

**A TITOK MINT POLITIKA**  
**A TITKOSSZOLGÁLATOK POLITOLÓGIAI**  
**KUTATÁSÁNAK LEHETŐSÉGEI**

**DOKTORI ÉRTEKEZÉS**

**Témavezető: Prof. Dr. Paczolay Péter**

**egyetemi tanár**

**Szegedi Tudományegyetem**

**Állam- és Jogtudományi Kar**

**Politológiai Tanszék**

**Írta: Dr. Révész Béla**

**tudományos munkatárs**

**SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM**  
**ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR**  
**POLITOLÓGIAI TANSZÉK**

**2007**

## TARTALOM

<b>Előszó</b>	<b>4</b>
<b>1. A kutathatóság/kutatás esélyei</b>	
<b>1.1. A titok ismeretelméleti probléma</b>	<b>7</b>
1.1.1. A „másik tudat” megismerhetősége	12
1.1.2. A titok konfliktusos viszony	15
1.1.3. Titok és hatalom	20
1.1.3.1. (általában)	20
1.1.3.2. (politikai hatalom)	21
1.1.3.3. (biztonságpolitika)	23
<b>1.2. A titok-megismerés jogi korlátai</b>	<b>26</b>
1.2.1. Átvilágítás	27
1.2.2. Titkosítás, államtitkok	28
1.2.3. Titoklisták	30
1.2.4. Ellenőrzési korlátok	33
<b>1.3. Tudományrendszertani kérdések, tudományági válaszok</b>	<b>37</b>
1.3.1. Alkotmánytani vonatkozások	41
1.3.1.1. (a Nemzeti Kerekasztal)	41
1.3.1.2. (a Duna-gate után)	43
1.3.1.3. (a nemzetbiztonsági törvény)	48
1.3.2. Közigazgatástani vonatkozások	52
1.3.2.1. (az államigazgatási jogtudomány)	53
1.3.2.2. (a közigazgatási jogtudomány)	55
1.3.3. Biztonságpolitikai kutatások	61
1.3.3.1. (általában)	61
1.3.3.2. (biztonságpolitikai alapelvek)	65
1.3.4. Rendészeti tudományok	67
<b>1.4. Titkos kutatástörténeti előzmények</b>	<b>72</b>
1.4.1. Képzési/elméleti munka	72
1.4.2. Operatív értékelés-elemzés	80
1.4.3. Operatív pszichológia	84
1.4.4. Külső tájékoztatás	98

<b>2. Politikai relevanciák a titkosszolgálatok működésében</b>	<b>103</b>
2.1. A nem-demokratikus időszak	103
2.2. Jogállami körülmények	106
2.3. Titkosszolgálat-összehasonlítás	112
2.3.1. Struktúrák	113
2.3.2. Az információszerzés	116
2.4. Politikaközelség	119
2.4.1. Esetek	119
2.4.2. Szabályozás	123
2.4.2.1. (államszociológiai vonatkozások)	123
2.4.2.2. (funkcionális vonatkozások)	124
2.4.3. Ellenségképpel és anélkül	131
2.4.3.1. (állambiztonság – ellenségképpel)	131
2.4.3.2. (nemzetbiztonság – ellenségkép nélkül)	141
2.5. Operatív technikák a titkosszolgálatokon kívül	147
<b>3. A titkosszolgálatok elemzése, mint politológiai feladat</b>	<b>157</b>
3.1. A „zárt” politológia	157
3.2. Előzmények	159
3.3. A szakmai legitimáció felé	163
3.4. Képzési-oktatási perspektívák	166
<b>Összegzés</b>	<b>172</b>
<b>Felhasznált irodalom</b>	<b>178</b>

**„Osztályok, alosztályok, iktatás, tájékoztatás:  
mintha épp egész új világ tárulna föl  
egy másik, egy láthatatlan.”  
Esterházy Péter**

A mindenkori társadalmi-hatalmi struktúrák részeként létrejött és egyetemes érvénnyel azóta is működő titkosszolgálatok (államvédelmi, állambiztonsági, nemzetvédelmi, nemzetbiztonsági szervek, elhárítás, hírszerzés, politikai rendőrség stb.) *nem nyilvános szabályozás mellett, leplezett intézményi keretek között, titkos állománnyal, operatív módszerekkel, speciális technikákkal* vesznek részt a legváltozatosabb típusú szuverén hatalmak védelmében. Az információhiány a diktatúrákban nagyobb, demokráciákban kisebb mértékben, de mindenképpen misztikus homállyal övezi ezen szolgálatok tevékenységét. Az „ellenség” előli rejtőzés a „baráti” tekintet elől is elvonja az információt, és természetes vesztese ennek a titkolózásnak az emberi megismerés szisztematikus rendszere, a tudomány is. Furcsa módon annak, hogy e kutatási objektum vonatkozásában a sejtések, vélekedések racionális érvelés útján igazolható tudássá szerveződhessenek, kedvező politikai kondícióknak is fenn kell állniuk. A titkosszolgálati struktúrák titkai ugyanis többnyire a hatalmi vezetők/vezetés cseréje, de nem ritkán politikai elitek, rezsimek, rendszerek váltása idején tűnnek elő, legalábbis az új hatalom vezetése által hasznosnak tűnő és ezért engedett mértékben és módon. Ilyen időszakokban a nagy leleplezések közelíthetnek ugyan az objektív (rész)igazságok felé, de ahogyan az információk visszatartása, úgy „csepegtetésük” is erodálhatja a tudományos megismerés kritikai függetlenségét, autonómiáját. A titkosszolgálatok kutatásának konjunktúrája ezért többnyire a nagy politikai, társadalmi megrázkódtatásokhoz kötődik, amikor az új politikai rezsim a tudomány legitimációs hatását is fel kívánja használni a korábbi politikai vezetés bírálata, illetve saját hatalma hitelesítésére. Ennek pedig legalkalmasabb eszköze, a korábbi vezetés gonosz, amorális, korrupt, kegyetlen és cinikus vonásainak minél teljesebb nyilvánosságra hozatala. A leleplezésekhez „örömmel” csatlakozik a közvélemény, amely természetes antipolitizációjánál fogva erkölcstelennek tekint mindenféle hatalmi manővert, valamint a tudomány, amely számára viszont az a fontos, hogy az eddig csak sejtett, de elrejtett politikai információk hirtelen napvilágra kerülnek, így megismerhetővé, kritikailag feldolgozhatóvá válnak.

Az sem véletlen, hogy a titkosszolgálatokra vonatkozó kutatások tematikáját döntően a *társadalom-, intézmény- és politikatörténeti* vizsgálódások uralják. Nem bővelkedik ez a kutatási terület *de lege ferenda* jellegű jogdogmatikai elemzésekben, hasonlóképpen nehezen lehetne ezen intézmények tényleges működését például *szervezet-szociológiai* szempontból vizsgálat tárgyává tenni. Másfelől éppen a modern titkosszolgálatok megkívánta magas hatékonyságigény kényszeríti rá e szakma irányítóit és művelőit az alap- és alkalmazott kutatások eredményeinek a praxisban történő minél gyorsabb és szakszerűbb adaptálásra. A kérdés a továbbiakba az, hogy a korlátozott megismerési lehetőségek ellenére tekinthetők-e a titkosszolgálatok – mint *struktúrák, normák, tevékenységi formák, funkciók* továbbá *eszmék, értékek, attitűdök és szerepek* összessége – autentikus kutatási objektumnak, amelyhez egy vagy több diszciplína racionális megismerési folyamatai hozzákapcsolódhatnak. További – az értekezésben megválaszolni kívánt – kérdés, hogy a jogtudomány, a szociológia, a pszichológia és a történettudomány mellett vajon milyen feltételek mellett lehet érvényes a politikaelméleti, politológiai vizsgálódás. Utóbbi részéről a kérdés egyelőre megválaszolatlan, kutatási előzményekről ezért inkább csak a határtudományok vonatkozásában lehet beszélni.

Előzetes magyarázatot igényel az értekezés „titkosszolgálat” -i szóhasználata. Az explorátorok, titkos ágensek, spionok, ügynökök, hírszerzők, felderítők, elhárítók, klandesztin informátorok, szigorúan titkos munkatársak, konfidensek, adatszolgáltatók stb.

tevékenységének keretét adó intézmények a legkülönbébb, egymással gyakran keveredő elnevezésekkel szerepelnek a köz- és sajtónyelvben, de olykor a szakirodalomban is. A megkülönböztetés egy része tartalmi különbségekre vezethető vissza. Sok esetben azonban csak fogalmi tisztázatlanságuk okozza a kifejezések tarkaságát. Az értekezés a *titkosszolgálatok* gyűjtőfogalom alatt tárgyalja – korszaktól és politikai-hatalmi kontextustól függetlenül – mindazokat a *rejtett keretek között zajló információszerző és/vagy elhárító tevékenységi formákat, amelyek alapvető célja a mindenkor állami szuverenitás fenntartása*. Nincs tehát tekintettel az ezen tevékenységeket folytató erők intézményesültségének mértékére, formájára, ténykedésük irányaira, céljaira, de az adott állami főhatalom legitimációs alapjaira sem – miközben az államhoz kötöttségük elengedhetetlen feltétel. Az is igaz, hogy szuverenitásvédelemmel, több-kevesebb közvetlenséggel minden állami szerv foglalkozik, ezek közül azonban a speciális, leplezett, titkos, operatív formák, módszerek, erők és eszközök alkalmazása kizárólag a titkosszolgálatok attribútuma.

A jelenlegi magyar jogi szabályozás által használatos „nemzetbiztonsági” terminus elfogadása körül nem csupán a hatályos törvény vitájában, de már az „állambiztonsági szervek jogállami átalakítása” során is élénk viták alakultak ki. Az 1989-es év során a belügyminisztériumban lezajlott vitákban a nemzetbiztonsági szolgálat, nemzetbiztonsági hivatal, állambiztonsági hivatal éppúgy szóba került, mint az alkotmányvédő hivatal elnevezés.<sup>1</sup>

A hatályos törvény<sup>2</sup> meghozatalakor a „titkosszolgálat” szó használata is polémiaira adott okot. Az Nbtv. általában kerüli a „titkosszolgálat”, „titkosszolgálati” megnevezést, a titkosszolgálati eszközök és módszerek helyett titkos információgyűjtésről beszél. A „nemzetbiztonsági szolgálatok titkosszolgálati tevékenysége” kifejezés használata mégis megjelenik például a titkos információgyűjtéssel kapcsolatos sajátos gazdálkodási szabályokban<sup>3</sup>, és „titkosszolgálati pótlék” elnevezéssel is találkozunk<sup>4</sup>. Felvetődik a kérdés: itt csupán az előterjesztők szemantikai fáradozásáról van szó, hogy minél jobban elhatárolódjanak a pártállami biztonsági szolgálatoknál használatos szakkifejezésektől – ezzel is bizonyítva a volt állambiztonsági szervek és a nemzetbiztonsági szolgálatok közötti különbségeket –, vagy mindez olyan megfontolások eredménye, amelyek elméletileg is megalapozott tartalmat hordoznak. A kérdés a parlamenti előterjesztésre váró törvénytervezet vitája során is felmerült. A Biztonságpolitikai és Honvédelmi Kutatások Központjának szakértői csoportja például a következőket észrevételezte: „Nem derül ki, hogy milyen megfontolásból, de a törvényjavaslat kerüli a titkosszolgálat szó használatát, holott ennek a

<sup>1</sup> „Pallagi Ferenc rendőr vezérőrnagy: (...) Számomra a Magyar Népköztársaság Nemzetbiztonsági Hivatala a legszimpatikusabb megnevezés. Az már akkor mutatja, hogy nem fegyveres szerv, hanem más típusú szerv, hasonlóan a nyugatnémet alkotmányvédő hivatal belső struktúrájához. Az sem fegyveres apparátus.

Verebély Imre: A nemzetbiztonsági szolgálatnak rendkívül rossz a neve, hiszen a nemzetbiztonsági szolgálat nem a magyar nemzetet védi, hanem a magyar állam valamennyi nemzetiségét, így alkotmányvédelmi hivatalt, vagy valami más elnevezést kellene találni, mert meg fognak támadni bennünket. Magyarországon nemzetbiztonsági szó nem ugyanaz, mint más államoknál.

Horváth István belügyminiszter: A nemzetbiztonsági hivatalt a Verebély Imre kifogásolta, megmondom, én is azt mondom, hogy a másik kettő számomra szebben cseng, állambiztonsági hivatal vagy alkotmányvédő hivatal. Aztán azon belül még lehet foglalkozni hírszerzéssel.

Dr. Diczig István r. vezérőrnagy: Ez szerintem rosszul cseng. ÁVH, alkotmányvédelmi hivatal a rövidítése. Alkotmányvédelmi hivatal, vagy állambiztonsági hivatal, mindegyiknek a rövidítése ÁVH, ez nagyon rosszul cseng.

Dr. Horváth István: Az ÁVH, az nem ÁVH. Az állambiztonsági, az ÁBH.

Dr. Gál Zoltán: A szolgálat, az jó. Aztán, hogy a szolgálatnak mi a tartalma, vagy mi a szolgálati viszony, az más kérdés.” BM miniszteri értekezlet jegyzőkönyve 1989. november 7. MOL XIX-B-1-y. f. Miniszteri értekezletek iratai 51. doboz (továbbiakban: d.)

<sup>2</sup> 1995. évi. CXXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról (a továbbiakban: Nbtv.).

<sup>3</sup> Nbtv. 63. § (2) bek.

<sup>4</sup> Nbtv. 25. §

megnevezésnek a megfelelő helyen való használata világosabbá, egyértelműbbé tenne sok fogalmat.”<sup>5</sup>

A kérdés az, hogy a titkosszolgálat vagy a nemzetbiztonsági szolgálat kifejezés fedi-e pontosabban e szolgálatok tevékenységének tartalmát, illetve a titkos információgyűjtés azonosítható-e a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásával. Egy szakvélemény szerint a titkosszolgálat kifejezés elsősorban a tevékenység formai jellemzőit, a szolgálatok munkamódszereinek titkosságát, sajátos eszközrendszerének jellegét tükrözi vissza, míg a nemzetbiztonsági szolgálat megnevezés a tartalmi oldalt, a szolgálatok funkcióját, működésük célját, a szolgálatok feladatait ragadja meg<sup>6</sup>. A történelmi előzményekre tekintettel látható, hogy a titkosszolgálat a régebbi, a nemzetbiztonsági szolgálat az újabb kori kifejezés, és főként a XX. század második felében hódít teret. Ez összefügg a biztonsági tevékenység, a szolgálatok működése jogi szabályozásának fejlődésével – illetve magának a szabályozásnak a megjelenésével – a polgári demokráciákban. A szolgálatok „hivatalosan” is megjelentek, s meghatározott feladatkörrel beépültek az állami szervezetrendszerbe. A nemzetközi együttműködés, a diplomácia jelentőségének megerősödése, az államok közötti vitás kérdések rendezésében elsődlegessé váló szerepe egyrészt növekvő, másrészt új típusú kormányzati igényeket támasztott a biztonsági szolgálatokkal szemben. Emellett a nyitottabbá váló társadalmak, a hírszolgálatok fejlődése, a nemzetközi kommunikáció globalizálódása és az informatika forradalma miatt a nemzetbiztonsági szolgálatok ma már nemcsak a klasszikus titkosszolgálati eszközökkel szereznek titkos információkat. A titkos információgyűjtés módszerei tehát meghaladják a klasszikus titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazását. Ugyanakkor a szóhasználat nemcsak a beszélgetésekben, a médiában, hanem hivatalos iratokban, néha kormány-előterjesztésekben is alkalmazza a titkosszolgálati jelzőt a nemzetbiztonsági tevékenység, illetve a nemzetbiztonsági szolgálatok megjelölésénél, mint ahogyan az állambiztonsági szolgálatok megnevezést is gyakran használja a szakirodalom nemzetbiztonsági értelemben.

Fenti értelmezések a modern, demokratikus politikai berendezkedések jelenlegi helyzetére és szabályozási viszonyaira tekintettel érthetőek. Különbséget kell tennünk azonban a „titkosszolgálatok” *általános*, valamint a nem-demokratikus természetű „*állambiztonság*” -nak illetve a demokratikus vonatkozású „*nemzetbiztonság*” -nak a *különös* szintjén megjelenő kategóriái között, melyekhez képest a hatályos törvény ugyancsak „*nemzetbiztonsági*” szóhasználatát már az *egyes* szintjén jelenik meg. (A grammatikai megkülönböztetés többnyire más nyelveken is hasonló differenciákat tükröz.) Így kutatás-módszertani megfontolásokból a dolgozat az általánosság szintjén a titkosszolgálatok kifejezést használja. De ha ezek pártállami vagy jogállami körülmények közötti megjelenéséről van szó, akkor a saját – részben jogi – önmeghatározásuknak megfelelően az állambiztonság illetve nemzetbiztonság kifejezéseket alkalmazza az értekezés. Ez fordítva is igaz: ha például az állambiztonság kifejezéssel találkozunk, értelemszerűen a pártállam titkosszolgálatáról van szó és semmiképpen a demokratikus keretek közötti intézményekről.

---

<sup>5</sup> A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényjavaslat véleményezése. Biztonságpolitikai és Honvédelmi Kutatások Központ, Bp., 1995. 28. o.; Hasonló álláspontot képvisel Izsa Jenő: Javaslatok a nemzetbiztonsági / titkosszolgálati stratégia kidolgozásához. Hadtudomány, 2007. 1.

<sup>6</sup> Dezső Lajos – Hajas Gábor: A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok. HVG Orac, Bp., 1997. 21-22. o.

## 1. A KUTATÁS/KUTATHATÓSÁG ESÉLYEI

Ha abból indulunk ki, hogy a titok lényege a fordított, azaz „negatív kommunikáció”<sup>7</sup>, esetleg „tudatos elrejtés”<sup>8</sup>, határozzuk meg, akkor máris azzal az eredendő paradoxonnal találjuk szemben magunkat, hogy az információs szempontból leginkább gátolt, blokkolt területek teremtik meg a legintenzívebb társadalmi igényt az így kialakult információs vákuumnak a megszüntetésére. A mindenkori „miért” kérdésre adható válaszok elmaradása fokozza a kognitív bizonytalanságérzetet, az elmaradt információk pedig növelik a magyarázatok hiánya miatti társadalmi feszültséget.<sup>9</sup> Ráadásul a titok nem egyszerűen szubjektív információhiányt jelent, hanem az is szükséges hozzá, hogy a tulajdonképpeni informátor szándékosan váljon „dekommunikátorrá”, azaz az információk birtokosa ezen ismeretek tudatos rejtegetőjévé. Ily módon a titok nem egyszerűen a normális kommunikációs folyamatok szándékos megakadályozását jelenti, hanem eleve tartalmazza a közöttük lévő aktív társadalmi viszonyt, *konfliktusaik kölcsönhatását* is.

Ugyanakkor láthatók a titok természetének *relatív és történeti* vonatkozásai is. Különböző kultúrák, szubkultúrák, csoportok és intézmények eltérő hírigénnyel rendelkezve más-más információk elmaradását tekintik nem-kommunikációnak, titoknak. A korábban nyilvános tartalmakat utóbb védelmébe veheti a titoktartás, miközben ez a tendencia megfordítva még inkább igaz: ami korábban titok volt, az később már nélkülözheti e védelmet. Nem véletlen, hogy Habermas éppen az abszolút államiság *árkánium-gyakorlata* történelmi meghaladottságából vezeti le a társadalmi nyilvánosság kialakulásának XVIII. századi jelentőségét: „Az állami árkániumok apologetikus irodalma azokat az eszközöket említi, amelyeknek segítségével az uralkodó képes megőrizni szuverenitását, a jura imperii-t – éppen az arcana imperii, a titkos praktikáknak a Machiavelli által bevezetett egész katalógusa az, amelynek biztosítani kell az uralom megtartását az éretlen nép felett.”<sup>10</sup> Ezért a polgári közösségek megerősödésével az árkánium gyakorlatát egyre inkább a publicitás elve váltja fel. De miközben a közös ügyek nyilvánossága egyre magától értetődőbbé válik, ugyanakkor a társadalmiság másik pólusán a magánszférában az *autonóm titkok* védelmének tendenciája erősödik fel: „a nyilvános egyre nyilvánosabb, a privát pedig egyre inkább priváttá válik”<sup>11</sup>.

Habermas szerint „a polgári nyilvánosság az általános hozzáférés elvével áll vagy bukik. Olyan nyilvánosság, amelyből körülhatárolható csoportok eo ipso ki vannak zárva, nemcsak tökéletlen, hanem egyáltalán nem is nyilvánosság”<sup>12</sup>. Megállapítását a következőképpen értelmezhetjük:

1. Az általános hozzáférhetőségnek vannak „külső”, „objektív”, az egyes emberektől független körülményei. A társadalom minden tagjának – legalábbis elvileg – kell, hogy legyen lehetősége arra, hogy véleményével a közönséghez forduljon, illetve a többiek

<sup>7</sup> Lásd: Nikolov, Elit: A titok. A kommunikáció ellentéte. Tömegkommunikációs Kutatóközpont. Műhely 3. h. n.; d. n. 5. o.

<sup>8</sup> Simmel, G.: A titok és a titkos társadalom. In: uő: Válogatott társadalomelméleti tanulmányok. Gondolat, Bp., 1973. 321. p.

<sup>9</sup> Az oktatájdönítással, attribúcióval foglalkozó szakirodalom egyöntetű megállapítása, hogy a megmagyarázhatatlanság, az érthetlenség ugyanolyan kellemetlen és zavaró, mint amikor értékeinkben bizonytalanodunk el. Lásd: Hewstone, M. – Antaki, Ch.: Az attribúcióelmélet és a társas viselkedés magyarázatai. In: Hewstone, M. – Stroebe, W. – Codol, J.-P. – Stephenson, G. M. (szerk.): Szociálpszichológia – európai szemzőgből. KJK, Bp., 1995. 130-161. o.

<sup>10</sup> Habermas, J.: A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása. Gondolat, Bp., 1971. 80. o.

<sup>11</sup> Simmel, G.: I. m. 343. o.

<sup>12</sup> Habermas, J.: I. m. 126. o.

nyilvánosságnak szánt véleményét megismerje. Erre elvi garanciát a jog adhat (ti. származásra, nemre stb. tekintet nélkül mindenkinek jogában áll a hangját hallatni), gyakorlati lehetőséget pedig a nyilvánosság „intézményrendszere”. Ez azt jelenti, hogy a társadalomban az *informálódásnak és vélemény-nyilvánításnak* különböző gyakorlati lehetőségei vannak: mindenki számára „kéznél vannak” az újságok, pódiumok. A sajtó fórumai – korábban pedig a kávéházak, irodalmi társaságok – azok a „helyek”, amelyek teret adtak-adnak a köz dolgairól való ítéletalkotásnak. Sőt, ennél többet is jelentenek: megadják a vélemények nyilvánosságkontextusát. Így a köz számára elmondott vélemény már pusztán azáltal, hogy nyilvános helyen hangzik el, a közre tartozónak minősül.

2. Elvileg mindenki birtokában van a nyilvánosságban való részvételhez szükséges képességnek. Az érvelőképesség, a racionális gondolkodás antropológiai (nem pedig osztály vagy rendi) tulajdonság; „Annak a válaszfalnak a megszüntetésével, amely a reprezentatív nyilvánosságban a laikusokat a beavatottaktól elválasztotta, elvileg érvényüket veszítették a speciális illetékességek, akár öröklött, akár szerzett, akár szociális, akár kulturális illetékességek lettek is légyen”<sup>13</sup>. A nyilvánosságban való részvételhez ugyanis elegendő a józan ész. Az illetékesség a normalitáshoz van kötve. Aki egy korszak uralkodó definíciója értelmében beszámítható (ilyen beszámíthatósági kritérium a legtöbb társadalomban például a felnőtttség, az írás és olvasás képessége), az részt vehet a nyilvánosságban.

Habermas természetesen jelzi, hogy az emberek felkészültségei közötti különbségek nem szűntek meg a feudalizmussal, azaz továbbra is vannak laikusok és nem laikusok, ami viszont erősen befolyásolja az érvelőképesség társadalmi eloszlását, de ez az egyenlőtlenség nem „rögzíthető”, nem válhat tartós kiváltságok alapjává; a differenciák a felvilágosodás folyamatában kiegyenlítődnek. Immáron a laikusok a tudással állnak szemben, ez viszont – ellentétben a feudális kiváltsággal – általánosan hozzáférhető mindenki számára: aki hajlandó tanulni, birtokba veheti.” Mivel a vitában először fel kell deríteni az igaz ítéletet, ez az igazság folyamatként, nevezetesen a felvilágosodás folyamataként jelenik meg. Ebben a közönség bizonyos részei előrehaladottabbak lehetnek, mint mások. Ezért a közönség, ha nem is tud kiváltságosokról, elismeri a szakembereket. Ők nevelhetik és kell is, hogy neveljék a közönséget, de csak amíg érvekkel képesek meggyőzni, s amíg jobb érvekkel nem fogják őket magukat is oktatni”<sup>14</sup>.

A racionalitás alkotja tehát az információhoz való általános hozzáférhetőség mellett a nyilvánosság második pillérét. A nyilvánosság a vélemények érvelő kifejtése során konstituálódik, folyamat: a felvilágosodás folyamata, amelyben a racionalitás a különböző rétegek, érdekcsoportok megnyilvánulásainak „közös homlokzata”, az az általános egyenérték, amely lehetővé teszi a vélemények érvelési értékükön való cseréjét.

3. A nyilvánosság harmadik eleme tartalminak tűnik. Habermas hosszasan elemzi könyvében a „magán” és a „köz” szétválásának folyamatát, ezen belül a fő hangsúlyt strukturális széttagolódásukra teszi. E folyamatnak mintegy végeredménye a polgári nyilvánosság. Az analízis iránya – mint ahogy már könyvének címe is jelzi – nem magának a nyilvánosságnak a leírása, mint inkább strukturális helyének a kijelölése. Ebből következően folytonosan szem előtt kell tartania a társadalom egészét, hogy beszélni tudjon szűkebben vett témájáról. „A polgári nyilvánosság az állam és a társadalom közötti feszültségi térben bontakozik ki” – írja<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Habermas, J.: I. m. 65. o.

<sup>14</sup> Uo.

<sup>15</sup> Habermas, J.: I. m. 204. o.



A polgári nyilvánosság az állam és a társadalom közötti feszültségi térben bontakozik ki és bizonyos embereknek, csoportoknak hatalmában áll ezt a határt ellenőrizni, a közre tartozó dolgok egy részét nem-nyilvánosnak minősíteni. *A titok tehát az a bizonytalan határövezet, amely a nyilvános és a nem-nyilvános között húzódik.* Titok éppen azért lehetséges, mert létezik a dolgoknak egy „előzetes”, közmegegyezésen alapuló besorolása a köz és a magán osztályába; *csak az az ügy minősülhet titoknak, amely természete szerint a nyilvánosságra tartozó.* Így a titok fogalmát nem az ügy tartalmi, hanem hatalmi aspektusával definiálhatjuk. Habermasnál a nyilvánosság valamely ügy körüli vita; a fenti elképzelés szerint viszont az ügyek körüli hatalmi küzdelemről van szó, amely elsősorban az elrejtés és a leplezés kategóriáival értelmezhető.

Habermas álláspontjával szemben felhozható az a kritika, hogy túlságosan leszűkíti a nyilvánosság fogalmát.<sup>16</sup> A titoknak és a nyilvánosságnak ugyanis nem csak hatalmi (illetve az ezt értelmező: cselekvéseméleti), hanem erős ismeretelméleti aspektusa is van. A Kanti kérdést (ismernünk kell azokat a határokat, amelyeket a tudásnak nem szabad átlépnie<sup>17</sup>) cselekvéseméleti szempontból a következőképpen lehet interpretálni: a hatalom a határ elismertetésére törekszik (meggyőz, elrejt, megakadályozza a leplezést). Mások viszont éppen a hatalom gyengítése, illetve saját befolyásuk növelése érdekében az elrejtettet nyilvánosságra hozzák, átvilágítják a hatalmon lévők cselekedeteit, lelepleznek. Ezzel szemben a Kanti kérdés szerint meg kell kérdőjelezni a magától értetődő határokat, hiszen ez olyan új valóság felépítéséhez vezethet, amelyben a hatalom által fontosnak tartott határok akár el is veszíthetik a jelentőségüket. *A magán- és a közügyek tehát nem választhatók el végleges határokkal,* mivel egy dolognak éppen a nyilvánosságra kerülése, megvitatása által alakul ki valamilyen – nem ritkán vadonatúj – jelentése, amely átstrukturálhatja a köz és a magán viszonyát.

Habermasnál viszont a közre tartozó ügyek természetes, meg nem kérdőjelezett, „végleges” rendet alkotnak és szerinte a nyilvánosság az ebbe a körbe tartozó ügyek körüli vitát jelenti. Politológiai szempontból az a kérdés, miként írja át folyamatosan a *nyilvános és nem-nyilvános határait a hatalom.* A konfliktus lényege az, hogy miközben a nyilvánosság hívei igyekeznek a „természetes” határokat helyreállítani és a közre tartozó ügyeket mindenáron a köz elé vinni, eközben a politikai hatalom ezeket – kisebb-nagyobb mértékben, de folyamatosan – titokban kívánja tartani. (Innen ered a „titok = rossz”, „nyilvánosság = jó” axióma.) Ebben az értelmezésben a titok és a nyilvánosság a viselkedési stratégiák összességeként interpretálódik, amely a nyilvános és nem-nyilvános határvonalának *ellenőrzésére, módosítására* irányul. Végso soron a hatalmi harcok döntenek el, hogy mi válik láthatóvá, s mi marad elrejtve. A hatalmon lévő csoport pedig annál erősebbé válik, minél többet sikerül eltitkolnia.

A konfliktusok kialakulása, megléte nem függ mindenkor a negatív kommunikáció kialakulásától, az viszont igaz, hogy a titok mindenkor implikálja a konfliktus reális vagy potenciális formáját. A titokviszony két alanya – a titoktartó és az attribúciós kényszertől motivált szereplők – ellenfélként lépnek fel egy olyan konfliktusban, amelynek célja a kommunikációs folyamat megakadályozását előidéző feltételek fenntartása/megszüntetése. A titok megőrzése az egyik fél, felfedése pedig a másik fél javára dönti el a konfliktust. Tovább

<sup>16</sup> Becskeházi Attila–Kuczi Tibor: A nyilvánosságról. Volt-e nyilvánosság az elmúlt évtizedek Magyarországon? Szociológiai Szemle 1992. 4. 39-51.

<sup>17</sup> A tiszta ész transzcendentális földadatairól, amennyiben azokat okvetlenül meg kell oldani. In: Immanuel Kant: A tiszta ész kritikája. Akadémia, Bp., 1981. 316. o.

bonyolíthatja a konfliktus formáinak leírását az olyan helyzet, amikor a titok és az igazság kapcsolatában mutatkozik teljes konzisztencia. Operatív játszmák – a manipuláció irányába mutató – gyakori módszere, amikor az dekomunikátor hamis ismeretek elterjedését igyekszik minden eszközzel megakadályozni, miközben a titokkutató éppen ezeket az információkat akarja minden áron megszerezni.<sup>18</sup>

Az egyes titoktípusok kialakítása során nem elégséges egyszerűen a negatív kommunikáció logikája mentén a kommunikációs típusok negációját kialakítani. Lasswell klasszikus 1948-es kommunikációs modellje – „egy kommunikációs aktust akkor tudunk helyesen leírni, ha válaszolunk a következő kérdésekre: ki mit mond, milyen csatornán keresztül, kinek, milyen hatással”<sup>19</sup> – ebben az esetben csak arra alkalmas, hogy kérdéssé tegye a kommunikációs folyamat néhány elemét a titok tipizálása során. Nem-kommunikáció szempontjából ugyanis indifferens a médium („milyen csatornán”) figyelembe vétele, de a többi eleme sem azonos súllyal szerepel a titokviszonyban. A hagyományosan kialakult titoktípusok elsődleges elemei a közlő és az üzenet milyensége, és csupán másodlagosan csatlakoznak ehhez a befogadó valamint a hatás mozzanatai. Amikor a hadititok, államtitok, gazdasági vagy tudományos titok megkülönböztetéssel él a szakirodalom, első látásra is szembe tűnő, hogy a nem-kommunikált információ *tartalmára* tekintettel történik a csoportosításuk. Ugyanakkor ez elválaszthatatlan a nem-közlő szubjektumától, hiszen a társadalmi-hatalmi munkamegosztás szerkezetében pontosan *meghatározható státuszokhoz kapcsolódónak az információk meghatározott körei*. Így a titokgazda minősége elválaszthatatlan a titoktartalom típusától. A befogadó személy vagy csoport abból a szempontból kapcsolódhat fontos elemként a tipizációhoz, hogy választ ad a kommunikációból kizárt személy, csoport(ok) partikularitásának terjedelmére<sup>20</sup>. Végül pedig a nem-kommunikációs folyamat hatékonysága nem csupán a titokgazda információ-visszatartási teljesítményének a függvénye, de fontos mutatója ennek az is, hogy generálhat-e az információs vákuum kitöltésére olyan spontán kommunikációs folyamatokat, mint pl. az álhírek, rémhírek.<sup>21</sup>

Történetileg és funkcionálisan a hatalmi viszonyok szereplői körében keletkező és a jellemzően politikai tartalmat hordozó információk állnak a mindenkori titoktípusok képzeletbeli hierarchiájának a csúcsán. Amikor az első közösségek, államok történetében

<sup>18</sup> Gyakran idézett hírszerzői példája ennek Coventry bombázása a második világháborúban. A történet szerint az angolok, mivel megfejtették a Luftwaffe „Enigma” rejtjelező gépének kódjait, napokkal a támadás előtt már tudták, hogy a német légierő 1940. november 14-én bombázni fogja a várost. Churchill azonban úgy döntött, hogy a város kiürítése vagy egy jelentősebb légvédelmi erő összevonása nyilvánvalóvá tenné a németek számára, hogy rejtjelrendszerük már nem biztonságos. Így különleges óvintézkedés nem történt, a városközpont megsemmisült, s több száz ember esett a német bombázások áldozatává. A coventryzálás ilyen leírását cáfolta ugyan Hinsley, F. H. (British Intelligence in the Second World War. Cambridge University Press, Cambridge, 1993.), de a történet makacsul tartja magát. Lásd: Meszerics Tamás: „Tudom, hogy tudod, hogy tudom...” – a hidegháború hírszerző sztárjai. Replika 41-42. 99. o.; Rádásul távközlés-történeti szempontból ugyanennek a helyzetnek a magyarázatát akként prezentálja az irodalom, hogy bár „az angliai csata idején a RAF (Royal Air Force) rádiószolgálat felderítette és sikeresen zavarta a németek 'Kickbein' fedőnevű rádióirányító rendszerét, amely az éjszakai bombázó-kötélkeket vezette Anglia fölé”, mégis „a működő zavarás ellenére a német bombázók földig rombolták Coventry belvárosát és hetekre megbénították a külvárosi ipartelepét.” Balás B. Dénes: Rádiózavarás Magyarországon (1950-1979). Rádiótechnika évkönyve – 2002. Rádióvilág, Bp. 2002. 170. o.

<sup>19</sup> Lasswell, Harold: Language of Politics. Studies in Quantitative Semantic. M.I.T. Press., Cambridge, 1949.; A hatalom nyelve. In: Szabó Márton – Kiss Balázs – Boda Zsolt (szerk.): Szövegváltozatok a politikára: Nyelv, szimbólum, retorika, diskurzus. Nemzeti Tankönyvkiadó–Universitas, Bp., 2000.

<sup>20</sup> Tulajdonképpen a „kommunikatív jelenség” illetve a „személyközi kommunikáció” megkülönböztetésének inverz felhasználásáról van szó. Lásd: Béres István – Horányi Özséb (szerk.): A társadalmi kommunikáció fontosabb színterei. In: Társadalmi kommunikáció. Osiris, Bp., 1999. 57-64. o.

<sup>21</sup> Lásd: Hann Endre: A rémhír funkciói. In: uő.: Egy rémhír nyomában. Esettanulmány. Belső kiadvány. Tömegkommunikációs Kutatóközpont. VIII. évfolyam 12. sz. 39-43. o.

megfogalmazódott az igény, hogy titkaikat – egzisztenciájuk védelmében – megőrizték, máris megjelentek az ellenérdekelt személyek, csoportok, akik ezeket a titkokat éppen meg akarták szerezni. Ezért a mindenkori hatalmi struktúra igen korán kijelölte azokat a hierarchikus pozíciókat, amelyekhez a saját titkok megvédésének illetve mások titkai megszerzésének a funkciói kapcsolódtak. A titkokkal való rendelkezés vagy az azoktól való megfosztottság mindenkor *státuszkijelölő funkcióval* rendelkezik: a hierarchiában az lesz valamely személy autoritásának és privilégiumainak mércéje, hogy az államtitkok mekkora hányadának van birtokában. Aki viszont nem részesedik a titkokból, annak nincs lehetősége a hatalom gyakorlásában részt venni.<sup>22</sup>

Bár a titok/nyilvánosság társadalomtörténelmi cezúráját – a fenti Habermas-i értelmezés mentén – a premodernitás/modernitás mentén húzhatjuk meg, mégis úgy tűnik, hogy a hatalmi struktúra egy szereplője, mintha érzéketlenebb lenne erre az egyre erőteljesebb nyitottságra. A mindenkori állami-politikai intézményrendszer kemény hatalmi magját képező titkosszolgálati struktúra és tevékenység korokon átívelően inerciálisnak mutatkozik a társadalmi környezetében lezajló változásokkal szemben. Mindennek nem cáfolata ezen intézmények tevékenységének és az általuk alkalmazott módszereknek lassanként egyre nyilvánosabb normatív szabályozottsága illetve ellenőrzésük fokozatosan magasabb szintre emelése. A tradicionális titkos intézmények a modern társadalomszervezési elvek racionális-legitim uralmi formáihoz szinte változatlan módon képesek alkalmazkodni, elsősorban erős kohéziós tulajdonságuk illetve feladataik valamint eszközeik, technikáik kontinuitása folytán.<sup>23</sup> *Ha a hatalom racionalizálódik, a titok is racionálissá válhat* – tapasztalhatjuk már Machiavellinél is. Nála a titok már a hatalom gyakorlatának elválaszthatatlan, a folyamat egészében állandóan működő módozata. A Fejedelem szerzője nem egyszerűen a nyers titkot, hanem a szerkezetéhez kapcsolódó „félrevezető látszatok” fontosságát is hangsúlyozza.<sup>24</sup> Nála – és a későbbiekben még inkább – a titok már szinte a nyilvánosságba burkolózik, hiszen a félrevezető látszatok egyrészt alkalmasak arra, hogy megsűrjék az információt, másrészt ezek minőségileg más – a valóságtól eltérő – lehetőséget nyújtanak a jelenségek értelmezésére, harmadsorban pedig mindezek a nyilvánosság atomizáltságát eredményezik. Ugyanakkor a titkosszolgálatok mégoly változatlanok és állandónak tűnő karaktere önmagában nem teszi lehetővé a titok dinamikájának olyan irányú kiterjedését, amely mintegy „visszafoglalná” a nyilvános szféra autonómiáját<sup>25</sup>. Még ha aktuális politikai-hatalmi törekvések átmenetileg képesek is erre, a nyilvánosság demokratikus alapértékei más irányt jelölnek ki kettejük viszonyának.

A mindenkori tudományos megismerésnek Bloor megfogalmazásában a következő kritériumoknak kell eleget tenni:<sup>26</sup>

<sup>22</sup> Enzensberger, H. M.: Az áruelméletéhez. Mozgó Világ, 1982. 1. 125. o.

<sup>23</sup> Ennek az alkalmazkodóképességnek individuális archetípusa Joseph Fouché. Zweig írja könyve előszavában írja, hogy Fouché figurájára Balzac hívta fel a figyelmét, aki szerint a politikus „Bonaparténál is nagyobb hatalmat gyűjtött össze kezébe az emberek fölött”. Zweiget tehát érdekelni kezdte a „zseniális kaméleon”, aki pályafutását szerzetesrendbeli tanítóként kezdte, de két év múlva, 1792-ben, már templomokat fosztogatott, aki a nép képviselőjeként rábólintott XVI. Lajos kivégzésére, majd pár évvel később milliomos lett, és a császár kegyelméből Otranto hercege. Szolgált elárulta Napóleont, egyengette a restauráció útját, ám a Bourbonok visszatérése után bele kellett törődnie, hogy újra szürke kisember, amilyen volt fiatal korában. Zweig, Stefan: A rendőrmíniszter. Fouché élete. Európa, Bp., 2006.

<sup>24</sup> Machiavelli, N.: A fejedelem. In: Machiavelli művei. Európa, Bp., 1978. I. 58. o.

<sup>25</sup> Ezen álláspontnak kifejtésére lásd: Király István: A titok és kategoriális szerkezete. Magyar Filozófiai Szemle, 1986. 1-2. 80-81. o.; átdolgozott formában: In: uő.: Határ – hallgatás – titok. Komp-Press, Kolozsvár, 1996. 134. o.

<sup>26</sup> Bloor 1981, D.: Sociology of (scientific) knowledge, Bynum 1981. In: Fehér Márta: A tudásszociológia mint tudományelmélet. Janus I. 3., 1986. ősz. 36. o.

1. *Kauzális*, azaz azon feltételek iránt érdeklődik, amelyek a vélekedéseket [beliefs] és a tudás állapotait létrehozzák.

2. *Pártatlan* (imparciális) az igazság és a hamisság, a racionalitás és az irracionalitás, a siker vagy a bukás tekintetében.

3. Magyarázataink stílusa *szimmetrikus*. Ugyanolyan típusú okok magyarázzák, mondjuk, az igaz és a hamis vélekedéseket.

4. *Reflexív*. Kell, hogy magyarázó sémái elvileg alkalmazhatók legyenek magára a tudományra is. A szimmetria követelményéhez hasonlóan ez is válasz az általános magyarázatok keresésének igényére.

Amennyiben e négy feltételt a titok fenoménjának feltárására irányuló valamely kognitív folyamat ismérveinek tekintenénk, máris olyan paradoxonnal találunk magunkat szemben, amely mintha eleve kizárná ezen objektum bármiféle ismeretelméleti megközelítését. Ha ugyanis a titok jelensége maga is a valóság része (természetesen az), akkor ennek megismerése nem más, mint a titok feltárásának, azaz *titoktalanításának* a folyamata. Ennek a procedúrának az eredményeként viszont maga a kutatás tárgya semmisülne meg a vizsgálódás számára, azaz egyáltalán nem azt ismernénk meg, mint amire a kutatás célja eredetileg irányult. Ugyanakkor ha mégis megismerhető a valóság titokként létező szegmense (szintén feltételezhető), úgy éppen ennek természeténél fogva enigmatikus jellege kérdőjelezhető meg. Profánabbul: csak az a titok, ami nem ismerhető meg, a contrario ami megismerhető, az maga nem is lehet titok. „Az elnevezés ugyan megvolna: titok, ugye, de a probléma a továbbiakban van, mert ami titok, bizonyos értelemben nincsen, hogy pontosabban értsék, hogy mi az, ami nincsen, megpróbálom körülírni, vagyis inkább célozgatok rá, de nagyon vigyázok, hogy még véletlenül se találjam el, mert akkor vége... Mert az, ami nincsen, éppen azért van, hogy nem lehet meghatározni, nem lehet leírni, megtudni, hogy micsoda, mert ha a meghatározás jó és használható, azaz pontosan leírja és elkülöníti a tárgyát, az abban a minutumban megszűnik létezni. Különös és bosszantó probléma.”<sup>27</sup> Anélkül azonban, hogy relativizálható lenne a kérdés, annyi máris megelölegezhető, hogy a valóság mindenkor objektumára – a titkok társadalmi kritériumaira – irányuló gnoszeológiai érdeklődés sohasem azonosítható in concreto formáinak vizsgálatával. E két dimenzió olyannyira nem azonos, hogy ismeretelméleti vonatkozásait tekintve mindenképp a titokviszony szubjektumainak – a titok birtokosa és a titok intencionális megismerője – konfliktusos tudati viszonyait kell megérteni ahhoz, hogy e nagyrészt pszichológiai jelenség lényegének meghatározásához közelebb kerülhessünk.

### 1.1. A titok ismeretelméleti problémái

A tudáselmélet igen korai felismerése, hogy maga a gondolkodási folyamat nem gondolkodhat saját magáról.<sup>28</sup> Ezért amikor tudatunkról gondolkodunk, tulajdonképpen az aktuális gondolkodás valamilyen külső jelét vizsgáljuk, a valóság visszatükrözésével azonos jelenségről gondolkodunk, vagy pedig mint olyan aktivitásról, mely saját maga teremti meg objektumát. Mindkét esetben valami olyasmire gondolunk, ami létezik vagy pedig létezett, azaz folyó gondolatunk külső jele – mint az anyag sajátosságára gondolunk rá, mint két objektum közötti sajátos kapcsolatra, mint annak eredményére stb. A tudat ilyen esetben a visszatükrözés reálisan létező folyamatára irányul, és a kérdés feltevésekor a válasz mindig ugyanaz marad. Így „a tudat a tudatért” „a valóság visszatükrözésének tudata” képét ölti az

<sup>27</sup> Csányi Vilmos: *Alibi hat hónapra – 7. Titok*. Alibi Kiadó, Bp., 2005. 284. o.

<sup>28</sup> Pléh Csaba: A szimbólumfeldolgozó gondolkodásmód és a szimbólumfogalom változatai/változásai. In: Kapitány Ágnes és Kapitány Gábor (szerk.): „Jelbeszéd az életünk”: A szimbolizáció története és kutatásának módszerei. Budapest: Osiris-Századvég, 1995. 149. o.

emberekben ezért „az önmagát érzékelő tudat tudata” jelenség annak ismétlődése, hogy a gondolat objektuma – a visszatükrözés – még egy reflexióval gazdagodott. Tehát a tudat valamely konkrét megnyilvánulására vonatkozó egyetlen gondolatunk sem más, mint a valóságnak bennünk tükröződő valamelyik oldalával kapcsolatos gondolat, bármilyen messze került is elvonatkoztatásában a valóság konkrét formáitól.<sup>29</sup> Éppen a tudat ezen természetével magyarázható az a tény is, hogy megismerve a gondolat rejtett állapotait, megismerhetjük magukat az eseményeket, jelenségeket, kapcsolatokat és viszonyokat, melyeket ezek az állapotok tükröznek.

### 1.1.1. A „másik tudat” megismerhetősége

A válasz arra a kérdésre: „Hogyan ismerjük meg mások tudatát?”, mint a titok lényegi ismérveivel való közelítés – sokkal nehezebb. Az erre való válasz magában is olyan kérdések sorozatát feltételezi, melyeknek gondolati kiterjedése a tudás különböző területeire hatol be. Minden más folyamathoz hasonlóan a tudatnak is van saját léte.<sup>30</sup> Ez a lét pedig nem létezhet a többi folyamattól elszigetelten, és a velük való kölcsönös viszonyon kívül. A megfigyelő természetesen tévesen ítélheti meg különböző megnyilvánulásait, esetleg nem látja bennük azt a lelki állapotot, amit azok közvetlenül kifejeznek. De minden alkalommal, amikor megismerjük a tudat egyik vagy másik állapotát, mindig valamilyen külső megnyilvánulásából szerzünk tudomást róla, olyanból, amely az emberi érzékszervek és értelem számára elérhető. A tudatnak, mint visszatükrözésnek a sajátossága nem teszi lehetővé, hogy közvetlenül megfigyeljük. De bármennyire sajátos is adott esetben a tanulmányozás objektuma, a megismerési aktus itt is valami külsőnek a befogadásával kezdődik, valami olyasmivel, ami érzékszerveink számára hozzáférhető.

Az ember viselkedése és közvetlen cselekvése a szellemi megnyilatkozás más területéhez tartozik. Ezek a belső állapot közvetlen folytatásaként jelentkeznek. A gesztusok, a grimaszok, még a váratlan közlés esetén előálló, alig észrevehető rezdülések is gyakran sokkal pontosabban fejezik ki a beszélgető partner belső érzéseit, mint maga a beszélgetés vagy annak őszintesége. Ugyanakkor triviális lenne azt mondani, hogy a nyílt cselekedet világosabb formában fejezi ki a tudat állapotának megfelelő momentumokat.<sup>31</sup>

A tudat megnyilvánulásának legtipikusabb formáját azonban azok a különféle eszközök jelentik, melyeket kimondottan az emberek közötti kommunikáció céljából hoztak létre. A nyelv, mint jelek egységes rendszere, az írásbeliség különböző formái, a nem írásos jelek, az ábrázolások számtalan rendszere, a művészi alkotások, és a kommunikáció minden más eszköze a legteljesebb mértékben magában hordja az emberi gondolatot és érzéseket, gazdagítja a társadalmi tudatot, és ezáltal annak dimenziójaként szerepel.

A kommunikáció mesterséges eszközeit sok ember az emberek közötti kommunikáció egyetlen területeként értékeli. A valóságban azonban ezt a funkciót a tudat összes külső megnyilvánulása teljesíti abban az esetben, ha a többi ember elsajátította azokat. E

<sup>29</sup> Azon megállapításnak, miszerint a titok kizárólag az emberi tudat tulajdonsága, egyre több kritikusa akad. Etológusok a főemlősök kommunikációját vizsgálva hajlanak arra, hogy „a kommunikációs jelek nemcsak arra használhatóak, hogy az állat belső állapotáról tudósítsanak és így segítsenek a csoportban vagy a páros kapcsolatokban a viselkedést összehangolni”, de az információ megőrzésére, „racionális titokkezelésre”: „a jelzéseket küldő manipulálni szeretné a jelzéseket felfogó társát, és ha érdekében áll, akkor hamis jelzéseket ad, hogy a társa félrevezetésével előnyökhöz jusson.” Dawkins, R. és Krebs, J. R. 1978-as vizsgálati eredményeit ismerteti Csányi Vilmos: Az emberi természet. Humánetológia. Vince, Bp., 1999. 83. o.

<sup>30</sup> Clark, A.: A megismerés építőkövei. Budapest: Osiris, Bp., 1996. 76-81. o.

<sup>31</sup> Lásd: Birkenbihl, V. F.: Testbeszéd. A testbeszéd megértése. Trivium, Bp., 2001. 232. o.

megnyilvánulások közül egyesek (az emberi munka termékei, a cselekedetek és a viselkedés) természetesek. Mások mesterségesek. A szellemi viszonyok szférájában azonban egyformán a tudat kölcsönös megismerésére alkalmas eszközök szerepét töltik be. Mert szándékosan vagy véletlenül, de éppen a tudat külső megnyilvánulásai teszik lehetővé az egyének között a kommunikációnak nevezett kapcsolatot, amely bizonyos értelemben az emberi társulások fennmaradásának egyik alapvető feltétele.

Minden kommunikációs kapcsolat tehát a visszatükrözés speciális aktusaként valósítható meg, és nem szellemi állapotok „cseréjeként”. A kommunikációs eszköz semmilyen tudatállapotot nem visz be a kommunikáció folyamatába, csak újratermeli azokat a befogadás-kor az ember érzékszervével; struktúrájával, formájával stb. Ha ez nem így lenne, akkor a kultúra története a kommunikációk végtelen láncolata lenne, melyek közül egyeseknél csökken az intellektuális kapacitás, másoknál pedig ellenkezőleg – a tudat elsajátított és növekvő megnyilvánulásainak megfelelően – nő. A kommunikáció olyan folyamat, amelyben a gondolkodás közös objektuma jön létre, s emiatt a tudatok közös állapotát is jelenti. A receptor befogadja az anyagi objektumot, ami egy másik anyagi objektumra irányítja, miközben újra átéli azt, amit más tudatállapotok már átéltek. Még azokban az esetekben is, amikor az ember egy másik ember tudatáról gondolkodik, csupán ama tudat objektumáról gondolkodik. A tudatért való tudat tehát mindig valami külsőről, tőle függetlenről való tudat. A kommunikáció és a visszatükrözés között nemcsak szoros kapcsolat áll fenn, de kölcsönös alárendeltség is, aminek során a kommunikáció a visszatükrözés egyik fajtájaként jelentkezik és csak e határokon belül – a visszatükrözésben – találhatja meg igazi magyarázatát.

Arra a kérdésre tehát, hogy hogyan ismerhetjük meg mások tudatát, legegyszerűbben úgy lehet válaszolni, hogy a másokban gondolatokat és érzéseket életre keltő objektummal létrehozott kölcsönös viszonyok reprodukálásával<sup>32</sup>. Feltételezhető, hogy ez a második jelzés-rendszer működésén történik, vagy pedig valamilyen kép segítségével magunkban reprodukálunk egy másik egyén által véghezvitthez közelálló visszatükrözési folyamatot. Méghozzá éppen hogy csak közelállót, mivel a visszatükrözés aktusának abszolút megismerése lehetetlen. Az emberi tudat állapota, mint az objektum és a szubjektum közötti kölcsönhatások eredménye vagy funkciója, sohasem ismételhető meg. Még a saját emlékezetünkben sem tudjuk soha abszolút hitelességgel rekonstruálni a már átélt érzéseket.

Bizonyossággal megjósolható, hogy az idegen tudat megismerése teljességében sohasem lesz elérhető még a legtokéletesebb eszközökkel sem. Ezt a célt az ember mindig csak megközelítőleg, bizonyos fokú teljességgel éri el. A befektetett erőfeszítések eredményeivel való elégedettség határait az érdeklődés gyakorlati szükségletei határozzák meg. Mivel az idegen pszichikai állapotokkal való teljes azonosulás gyakorlatilag elérhetetlen, a titok helye nem az idegen tudat megismerési fokától függ, noha felkutatásához bizonyos fokú teljességet kell elérni az elképzelt dolgok logikai rekonstrukciójában. *A titok szférái az emberi tudat meg nem nyilatkozott folyamatai.*<sup>33</sup> A tudatnak tehát vannak olyan állapotai, amelyek soha, semmilyen formában nem nyilatkoznak meg, abszolúte rejtettek a többi gondolkodó lény számára. A fő kérdés az, vajon létezik-e abszolúte zárt tudat, amely rejtve maradhat akkor is, ha az érdeklődés rá irányul, vajon vannak az emberi tudatnak olyan formái, amelyek egyáltalán nem nyilvánulnak meg, nem elérhetők a többi ember számára? Az emberi tudatnak, mint visszatükrözésnek lényege és különösen társadalmi jellege elvileg kizárja ezt a lehetőséget. Funkciója szerint az emberi agy közvetítést jelent ebben az információs folyamatban, tehát a kapott információt mindig követi annak átadása vagy továbbküldése. Az

<sup>32</sup> Pléh Csaba: Szociális modellek és a megismeréskutatás. Pszichológia, 1996. 209-235. o.

<sup>33</sup> V. Király István: Karl Jaspers Nyugat és Kelet között. Álmódszertani bevezető. In: uő. I. m. 31. o.

emberi tudat funkcionális természete tehát elvileg zárja ki az eszmék, fogalmak és érzelmek céltalan hermetizálását<sup>34</sup>.

A meg nem nyilvánuló tudatot tehát csak mint az ember szellemi aktivitásának pillanatnyi vagy ideiglenes állapotát kell vizsgálni. A tudat egy nyitott rendszer funkciója, *abszolút rejtett tudat sohasem létezhet*, kivéve, amikor funkciója biológiailag nem létezik. Következésképpen, ha a titkot a rejtett tudattal azonosítjuk, azt a következtetést kell levonnunk, hogy abszolút titok nem létezik és nem is létezhet. Ez a jelenség ellentmond a tudat funkcionális természetének és magának az emberi létnek. Ez pedig többek között azt jelenti, hogy azokban az esetekben, amikor az ember szándékosan rejtegeti a tudatát, az emberi szellem és viselkedés ideiglenes állapotával van dolgunk.<sup>35</sup>

### 1.1.2. A titok konfliktusos viszony

A titok – a fentiekből következően – az *általánosítást tagadó és az általánosításra törekvő* tudat között helyezkedik el. Ezért a titok funkcióját csak két, e téren állandóan cselekvő személy által megszemélyesített szempontból kiindulva lehet megközelíteni – a rejtett tudat hordozója és az azt feltárni igyekvő tudat hordozója szempontjából.

A titok megismerésére törekvő ember pozíciója megismerő pozíció. Feltételezett valamilyen titok létezése, s ő igyekszik igazolni vagy megcáfolni ezt a feltevést. Ha az nem igazolódik be, a megismerési folyamat megszűnik. Ellenőriztünk egy feltevést, s ezzel a látókörben bizonyos mértékig felszámoltuk a bizonytalanságot. A megismerés feladatát végrehajtottuk, de nem derítettük fel a titkot, mivel ilyen nem is létezett, csupán egy információhiányt számoltunk fel.

Ha azonban a feltevés beigazolódik, a titkot kereső erőfeszítései más jelleget öltenek. Rögtön a titoknak nevezett jelenség ismérveinek megismerésére irányulnak. Már nem ellenőrzi, hogy érdeklődésének objektuma létezik-e vagy sem. A megismerés egy sajátos folyamatába lépve tanulmányozásba kezd, aminek célja már nemcsak valaminek a megismerése, hanem annak, mint ténynek felszámolása is. A megismerő igyekszik leírni az objektumot, és leírván azt, mind a megismerés objektumaként, mind pedig általában objektumként megsemmisíteni. Az *idegen titok, amint felfedeztük, már a mi „titkunkká”* is válik, s ezáltal már sem a mi titkunkként, sem pedig hordozójának titkaként nem létezik.

A szellem rejtett állapotának hordozója ezzel ellentétes – megismerés-ellenes –, *konfliktusos pozíciót* képvisel<sup>36</sup>. Valamilyen ismeretet hordoz magában, és igyekszik elrejtteni azt a titok keresője előtt. Ha sikerül, akkor megszüntetett egy megismerési aktust, a megismerésnek ellentmondó eszközökkel ellenállván. Ha pedig a rejtett szellemi állapot jelenlétét a többiek már felfedték, akkor a titoktartó igyekszik legalább az ismeret leírására irányuló erőfeszítéseket megghiúsítani. Mindkét esetben riválisként tevékenykedik, kétoldalú viszonyban – ami rejtegetés és keresés, megismerésre való törekvés és ezzel ellentétes, a megismerés korlátozására irányuló törekvés. Adott esetben olyan kölcsönhatás megy végbe, amelyet a

<sup>34</sup> I. m. 43. o.

<sup>35</sup> Ezért is tanúsít az operatív pszichológia (lásd: 1.4.3.) akkora jelentőséget az „első kihallgatásnak”. (–): A gyanúsított kihallgatásának lélektani kérdései. Előadás. RTF, Állambiztonsági szak. 1972. május 19. 17. o. ABTL 4.1. A-2073; továbbá: Kertész Imre: A pszichológiai ismeretek szerepe a kihallgatási taktika meghatározásánál. In. uő.: A kihallgatási taktika lélektani alapjai. KJK, Bp., 1965. 13-22. o.

<sup>36</sup> Clark, A.: I. m. 67. o.

játékelméletben „nullaeredményű játéknak” neveznek, vagyis amit az egyik játékos veszít, azt nyeri a másik.<sup>37</sup>

A veszteség és a nyereség azonban ebben az esetben relatív és bizonyos vonatkozásban egészen sajátos, minden más veszteséggel és nyereséggel szemben. A titkot őrző és kereső közötti rivalizálásban az absztrakció által is megfoghatatlan valami veszíthető is és nyerhető is. Sikeres keresés esetén a titok nem lesz a kereső tulajdona, hanem egyszerűen megszűnik. Tulajdonképpen azt lehetne mondani, hogy a titok felfedésével valamilyen ismeret mégis átkerült a riválishoz. Ezzel azonban a tudás sem lényegében, sem formájában nem változik. *Az ismeret mindig ismeret marad, függetlenül attól, hogy titokban tartják vagy sem. Az ugyanis nem titok.*<sup>38</sup> A titok felfedésekor csupán az elterjedésének korlátozására irányuló erőfeszítés küszöbölhető ki. Funkcionális szempontból a titok jelenségben csak két, normális kommunikációs feltételek között ellentétes szándék összeütközése marad specifikus. Ebben az esetben a közlő és a befogadó teljes egészében felcserélik szerepüket. A normális kommunikációban a befogadó passzív marad, s a közlő az aktív fél, egyrészt, mint az információ forrása, másrészt, mint a kommunikáció kezdeményezője. A titoknak nevezett kommunikációban a két szerep lényegesen megváltozik. Mindkét fél olyat tesz, amit a normális kommunikáció körülményei között nem kellene tennie. A közlő fél szembeszegül a kommunikációval, ahelyett, hogy kezdeményezője lenne. Kommunikálóból dekomunikátorrá válik. A befogadó a közlő részéről ismert, de nem kíváncsi címzettnek minősül. A befogadó sokszor maga keresi meg a módját annak, hogyan tudja meg azt, ami neki szól, de nem közlik vele. A kommunikáció eszközét is szándékosan korlátozzák, erőfeszítéseket téve arra, hogy egyáltalán ne legyen a kommunikáció eszköze. Minden a kommunikáció ellen irányul, annak ellenére, hogy a kommunikáció minden feltétele jelen van. Ebből következik, hogy a rejtegetés folyamata – amit titoknak nevezünk – nem csupán a kommunikáció hiányát jelenti, hanem az *ismeretek aktív és tudatos visszatartását* – a titok formájában – egy reális vagy potenciális érdeklődéssel szemben<sup>39</sup>.

A szellemi állapot rejtegetése az esetek többségében a normális viselkedés megváltozását feltételezi, a másik „én” részéről megnyilvánuló érdeklődés esetén pedig – a kommunikációval szemben aktív ellenállást is. Ezen esetek mindegyikében a hazugság különböző változatairól beszélünk. A hazugságot többnyire erkölcsi vagy inkább erkölcstelen jelenségeként igyekeznek meghatározni.<sup>40</sup> A morális viszonyokon kívül a politikában, a művészetben, sőt még a magába zárkózott „én” saját átéléseiben is van hazugság<sup>41</sup>. A logika a hazugságot a gondolkodás és a valóság közötti meg nem felelésként határozza meg. Az „objektum-szubjektum” viszonyban azonban nincs hazugság. Azonkívül magában a logikában is sok a nem igaz állítás, amelyek minden logizmus ellenére sem minősíthetők hazugságnak. Hazugság-e például az ismert „hazudok” állítás?<sup>42</sup>

<sup>37</sup> Simonovits András: Neumann János és a játékelmélet. Természet világa. 2003. 3. 56. o.

<sup>38</sup> Nikolov, E.: I. m. 21. o.

<sup>39</sup> Ezért használja Bok az „őszintétlenséget” a „széndékolt hamisság” -gal azonos értelemben. Bok, Sissela: A Hazugság. A köz- és magánélet választásai. Gondolat, Bp., 1983. 404. o.

<sup>40</sup> „Lehet-e elfogulatlanul igazat mondani a hazugságról? Az ember állandóan hazugságba ütközik, bármennyire is el akarja kerülni. Ahogyan visszaemlékszem, világeletemben arra tanítottak, hogy a hazugság csúnya dolog, mindig őszintének kell lennünk.” Nábrádi Mária: A hazugság pszichológiája. Akadémiai Kiadó, Bp., 2007. 7. o.

<sup>41</sup> „Az önmegtévesztés nehéz definíciós problémákat vet fel. Megtévesztés-e vagy nem? Szándékos vagy szándéktalan? Van-e itt egyáltalában szó kommunikációról? Az újabb agyfunkció-kutatások azt mutatják, hogy ez esetben nem megtévesztőről és megtévesztettről van szó, hanem az agy által koordinált két különböző folyamatról.” E. Demos: Lying to Oneself. Journal of Philosophy, 1960. 588. o. Idézi: Bok, I. m. 405. o.

<sup>42</sup> Epimenidész paradoxonát – „minden görög hazudik – mondja egy görög”. – más elnevezéssel a hazug paradoxonának szokás nevezni.



A hazugságban az állítás közlője ismeri az igazságot, vagy legalábbis annak valószínűségét, hogy állítása talán nem igaz, de kitartóan igyekszik félrevezetni a hallgatót. Ezzel igyekszik elvonni a figyelmét az igazságról, és ily módon elrejteni saját szellemi vagy lelki állapotát. Célja az, hogy megszüntessen egy nem kívánatos kommunikációs kapcsolatot és mással helyettesítse azt. A pszichológiai és a gyakorlati körülmények néha a befogadót is aktívvá teszik. Attól függetlenül azonban, hogy ki az aktív és ki a passzív fél a kommunikációban, a hazugság mindig olyan viszony, amelyben *szándékosan eltitkolunk valamilyen ismeretet és szándékot*. A gondolatok és a szándékok rejtegetése pedig mindig egy nem kívánatos kommunikációs aktus megszüntetésére irányuló törekvés.<sup>43</sup>

A félrevezetésnek, a csalásnak, az elhallgatásnak, a dezinformálásnak és a titok minden más lehetséges formájának ugyanez a lényege. Ebből a szempontból például a félreértés magunkba zárt és elképzelt kommunikációként képzelhető el, amelynél mi magunk torzítottuk el a tényeket; a félrevezetés – mesterien megvalósított hazugság; a csalás – a befogadó által nem várt eredmény; az elhallgatás – meg nem nyilatkozott hazugság, mert a befogadó maga végezte el, vagy gondolta ki azt, ami a közlő szándéka volt; a torzítás az adott kommunikációs aktus szándékos eltérítése a tárgytól; a dezinformáció – részben igaz, részben nem igaz kommunikáció. Minden egyes esetben egy kommunikációs folyamat megbontásával vagy megváltoztatásával állunk szemben, a kommunikáció kezdeményezőjének azzal a törekvéssel, hogy elrejtse szellemi állapotát. Ez pedig azt jelenti, hogy a titok nem egy különálló individuum állapota, hanem két, konfliktusos kölcsönhatás viszonyában lévő fél közötti aktív viszony.<sup>44</sup>

A konfliktusok természetesen nem mindig állnak kapcsolatban valamilyen titokkal. Azonban ha van titok, a konfliktus reálisan vagy potenciálisan mindig jelen van. A konfliktus tulajdonképpen a titok objektív alapja, a titok pedig a konfliktus egyik megnyilvánulása. Ezért a konfliktushelyzeten kívül a titokról csak feltételesen beszélhetünk, vagy utalásképpen azokra a körülményekre, amelyek formájukban közel állnak a titokhoz. A kommunikáció mindenféle szándékos megbontása valamilyen konfliktusból fakad. A titok két fele – a kezdeményező (a titoktartó) és a rejtett szellemi állapot potenciális címzettje – reális ellenfelekként lépnek fel egy olyan harcban, amelynek a kimenetele a kommunikáció megbontásának kiküszöbölésében határozható meg, vagy legalábbis azzal kapcsolatos. *A titok felfedése az egyik fél, megőrzése pedig a másik fél sikerét jelenti.*

Sokféle megnyilvánulásától függetlenül a titkot két fő csoportra lehet felosztani: a) az egyik rivális egyoldalú aktivitásával jellemezhető; b) kétoldalú aktivitással jellemezhető titok.<sup>45</sup> Az első csoport esetében az ismeret eltitkolásának lehetséges címzettje nem vesz részt tudatosan

---

<sup>43</sup> Nábrádi Mária: I. m. 45. o.

<sup>44</sup> „Az antikommunista tudati befolyásolás az emberek valóságról alkotott képének torzítását, ideológiai-politikai ismereteinek, erkölcsi és érzelmi állapotának manipulálását tételezi fel. A tudatmanipulálás viszont bonyolult dezinformációs folyamatot tételez fel, amely csak akkor érhet el akár csak részeredményeket is, ha a manipulálás ténye, a megvalósítás folyamatának belső összefüggései maximálisan titokban maradnak a célszemélyek és célcsoportok előtt. Részben ezért került a tudatmanipulálás végrehajtásának legélesebb része az imperialista titkosszolgálatok kezébe, részben pedig azért, mert elsősorban ezek rendelkeznek azokkal a titkos eszközökkel és módszerekkel, amelyek segítségével a manipulálás ténye titokban tartható.” – írja az állambiztonsági szakirodalom. Opál István: Az USA második világháború utáni antikommunista lélektani hadviselése ideológiai és filozófiai aspektusainak figyelembevétele a szakszolgálat által alkalmazott módszer tökéletesítésében. Kandidátusi értekezés, 1978. Aspiránsvezető: Rajnai Sándor ny. r. vezérőrnagy. BM III/I. Csoportfőnökség I. sz.: 67-87-86/5/1978. ÁBTL 4.1. A-2065.

<sup>45</sup> Nikolov, E.: I. m. 41. o.

a konfliktushelyzetben, bár létezésének a tényével riválisként lép fel. A konfliktus létezik, de az egyik fél, a címzett, nem riválisként cselekszik, abból az egyszerű okból, hogy nem fogta fel helyzetét. Ebben az esetben a konfliktus egyoldalú aktivitásként fejlődik ki, amikor a másik fél csak bizonyos célok megvalósítására szolgáló objektumként szerepel. A passzív fél tájékozottságának értéke nulla, ennek következtében az ellenfél céljainak és cselekedeteinek határozatlansága eléri a maximumot. Ezen állapot fennmaradásának objektív eredménye a passzív fél alulmaradása az adott szituációban. Ennek pszichológiai formája a becsapottság érzésében nyer kifejezést.

A konfliktus egyoldalú irányításának biztosítása a titoktartás minden aktusának és a titok összes változatának lényegi összefüggése. A titok – mint meghatározott szubjektum gondolatmenete vagy cselekedete – az összeütközések olyan feltételeinek keresését jelenti, melyek között a rivális tájékozottsága nulla értéket mutat. *Az ellenfél teljes határozatlansága a titok kezdeményezőjének fő célja.* Amikor elérte ezt a célt, elérte magát a *titokszituációt* is, a kialakult légkör minden előnyével együtt. Ebből az következik, hogy a konfliktus egyoldalú irányítása esetén az egyoldalúság a titok szinonimája. Gyakorlatilag *ez a titok klasszikus formája.*

Ebből a szempontból, bármennyire paradoxonnak látszik is, a kétoldalúan biztosított konfliktushelyzet sokkal könnyebben leküzdhető, mint az egyoldalú. A titok kétoldalú megjelenésénél, illetve akkor, amikor az egyik fél eltitkolt valamit, a másik pedig kutatja azt, a titoktartó mentes „második mesterséges én” -jétől, és csak saját magával, valamint az ellenfél szellemi dimenzióival van dolga. Ebben az esetben a konfliktus logikája is sokkal világosabb. *A titok az ellenfél gondolatainak leleplezésére és előrejelzésére irányuló kétoldalú erőfeszítések sorozataként valósul meg.* Azokban az esetekben, amikor a titoktartónak a titokkutatóval van dolga, a titokkutató pedig már túl van a határozatlanság első fokán, mivel tudomása van valamiféle titok létezéséről, mindkét fél a szó szoros értelmében ellenfélként lép fel egymással szemben, mint egy és ugyanazon játék résztvevői, akiknek a játékhoz való képességétől függ a játszma kimenetele. Céljaik természetesen különbözőek. Az egyik játékos addig igyekszik folytatni a játékot, amíg az ellentétek gyakorlatilag eltűnnek (saját előnyére), a másik pedig igyekszik megszüntetni a játék állapotát. Ebben a játékban az a fő, hogy analízise révén az ellenfél hamis következtetésekre vezető adatokat kapjon, s ezáltal a konfliktushelyzet egyoldalú vezetése biztosítva legyen. Aki az ellenfél gondolatának irányításában sikerrel jár, annak sikerül megoldani magát a konfliktust is, mivel az adott rendszerben a vezető láncszem előnyével rendelkezik.<sup>46</sup>

Effajta irányítás megvalósítható a gondolataink objektumáról adott hamis ismeretek továbbításával is. Míg az egyoldalú konfliktus esetében a rivális felé semmilyen információ nem áramlik a valódi énről, addig itt az a cél, hogy olyan információkat kapjon, amelyek más, érdektelen objektumra irányítják a figyelmét. E lépés folytatása az intellektuális provokáció, amelynek célja: olyan cselekedetek és gondolatok felé irányítani az ellenfél figyelmét, amelyek a mieinkkel ellentétesek. Az ellenfélben reakcióként végül is hamis értékelés alakulhat ki a konfliktushelyzetről, aminek következtében lényegében az *összeütközés tehetetlen felévé* válhat. Ilyen erőfeszítések a titokkutató részéről is lehetségesek. Eltekintve attól, hogy az összeütközés vesztesékeként előnytelen helyzetbe került, a kezdeményezés teljes egészében átmehet az ő kezébe, és végrehajthatja mindazokat a tetteket, amelyek a titok kezdeményezőjének magatartására is jellemzőek. Ilyen helyzetben mindkét fél egyenértékű, mint rivális. A különbség csak a végső célban tükröződik.

<sup>46</sup> Lásd: J. C. Harsanyi játékelméleti modellje. In: Balázs Zoltán: Modern hatalomelméletek. Korona, Bp., 1998. 194. o.

A titok, mint érdekalapú szellemi konfliktus elemzéséből adódó egyik következtetés az, hogy variációitól függetlenül, a *titok mindig két fél aktív viszonya*, amit valamilyen *ellentét* hoz létre. A titok szférája *reális vagy potenciális viszony*, amely két vagy több egyén között, vagy egyének csoportjai között jön létre. A titok nem mindig kapcsolatos az igazsággal. Lehetséges, hogy az dekommunikátor hamis gondolatok vagy ismeretek elterjedésének korlátozására törekszik, a titokkutató pedig a hazugságot keresi. Mindez a titokban tükröződő ellentét jellegétől függ. Szigorúan véve a *titok az emberek közötti kapcsolatok és viszonyok természetes állapotának megbontására irányuló aktív erőfeszítés*. Az emberi tevékenység alapja ugyanis az együttműködés, ami pedig nem lehet kommunikáció nélkül. Ha valaki tudatosan korlátozza, vagy megszünteti a kommunikációt, mindig olyan szociális viszony ellen cselekszik, amely gátolja őt szándékai vagy érdekei megvalósításában. A többiekkel való ellentét teszi bizonyos törekvéseit valamilyen titok tartalmává vagy motívumává, a kommunikáció korlátozására irányuló viselkedés motivációjává. De a titok nemcsak megnyilvánulásában, hanem *okainál* fogva is társadalmi jelenség, bármennyire személyesnek látszódjék is a szellemi állapot, amely ezt hordozza.

A titok akkor jut kifejezésre, amikor az emberek között konfliktusszituáció alakul ki. Ezek a legkülönbébb emberi kapcsolatokban jelenhetnek meg. Különösen jelentősége van az erkölcsi viszonyok terén, ahol még a legszemélyesebb cselekedetek is a titok egy olyan változatát jelentik, amelyet az adott korszak és csoport kultúrája határoz meg. A teológia *valláserkölcsei szempontból* értelmezi a titokkal kapcsolatban lévő emberek közös erőfeszítéseit.<sup>47</sup> Eszerint a tökéletes szeretetre épített, bűnmentes közösségben nem lenne szükség titoktartásra, mivel az információval való visszaélés, az „embertársak megsebzésének veszélye” nem létezne. Az ilyen utópisztikus társadalomban ismereteinket, gondolatainkat és vágyainkat minden félelem és veszély nélkül közzétre bocsáthatnánk. A bűnnel terhelt világban azonban ez nem lehetséges. A visszaélés veszélye határt szab ismereteink és ezeken keresztül önmagunk elérhetővé tételének. De nemcsak a visszaélés veszélyét, hanem a befogadás, a megértés lehetőségének korlátait is figyelembe kell venni. Nem kell másokat olyan információval terhelni, melynek megértésére képtelenek. Az információ okos és felelős használata az igazmondó ember egyik sajátos tulajdonsága. A titoktartás nemcsak az igazság, hanem a *szeretet követelménye* is lehet. A meggondolatlan kijelentés botrányt, fájdalmat kelthet, vagy a jó kezdeményezést is elfojthatja. A titoktartás három típusát különböztetik meg: *természetes titok* minden olyan ismeret, melynek nyilvánosságra hozatala igazságtalan, vagy szeretetellenes lenne. Ezeket a titkokat csak akkor szabad felfedni, ha megőrzésükkel bizonyíthatóan súlyosabb igazságtalanságot vagy szeretetlenséget okoznánk, mint megtartásukkal. Ide tartoznak többek között a magánszférára vonatkozó ismeretek is. *Megígért titok* olyan ismeretet jelent, melynek megőrzésére bizonyos feltételek mellett ígéretet tettünk. Az ígéret feltételeinek megszűnése érvényteleníti a titoktartást. *Hivatalos titok* a foglalkozás vagy a hivatás gyakorlásával kapcsolatban megszerzett bizalmas jellegű információ, például az orvosok, ügyvédek, tanácsadók kliensekre vonatkozó bizalmas ismeretei. Rendszerint ebbe a csoportba tartozik a nem nyilvános jellegű hírforrás azonosítása is. A titok kötelező ereje függ a társadalmi és személyközi kapcsolatoktól. Változásuk hatással van a titok természetére és a megőrzésére vonatkozó köteleességre is. Más súlya van a katonai titoknak háborúban és béke idején. Más szerepe és célja van a titkolózásnak a diktatórikus és a demokratikus társadalmi rendszerben. Megváltozik a jelentősége a magánszférának, a személyes jellegű információnak akkor, ha valaki közhivatalt tölt be, vagy arra pályázik. Más a kötelező ereje a gyónási titoknak, és annak a „hivatalos” titoktartásnak,

<sup>47</sup> Somfai Béla: Igazmondás és hazugság a keresztény erkölcstan fényében. Szociális etika. JATEPress, Szeged. 1995. 126. o.

mellyel pl. egy egyházi szervezet védi ügyeit és ügyfeleit. A titok erkölcsi értékelésének viszonylagossága számtalan megjelenési formájának állandó kísérője. Ám a háttérben mindig ott áll a gyakorlat és a titoktartó helyének *objektív kritériuma*. Annak ellenére, hogy a titok megjelenésével és létezésével az emberi közösség normális állapotának megbontását jelzi, a társadalom valódi érdekei azok, amelyek végül erénnyé vagy vétkes cselekedetté teszik azt.

A gyakorlatban azonban nagyobb jelentőséggel bírnak azok a körülmények, amelyek a hétköznapi pragmatizmusát követik. A titoktartó nagyon gyakran még akkor is őrzi a titkát, amikor a titok létének reális alapja már nem létezik, amikor a titkot létrehozó ellentét már megszűnt. Pedig ilyen esetben a *titok fenntartása értelmetlenné* válik, és bizonyos vonatkozásban még káros is. Sajátos dogmává válik, amely minden dogmához hasonlóan mindenekelőtt a saját fenntartójának okoz kárt. Ilyen esetben sokkal több áldozatra van szükség, mint amennyit a titokkal kapcsolatos viselkedési normák állandó szabályozására tett erőfeszítés igényel. Ebben az értelemben a tények és az adatok – legalábbis pillanatnyi formájukban való – elterjedésének korlátozására vonatkozó jogi szabályozással szemben igen komoly vádak merülnek fel. Elsősorban a titok által kísért reális ellentétekhez képest a jogszabályban megnyilvánuló statikusság, a dinamika hiánya miatt. Így alakul ki az a gyakorlat, amely értéktelenné teszi magát a titoktartást is, nevezetesen, hogy olyan tényeket is titkosnak tartunk, amelyek mindenki előtt ismertek, nincsenek kapcsolatban valódi konfliktussal, s éppen ezért nem könnyítik meg sem az ellenfél, sem pedig a titoktartó dolgát. Következésképpen, mivel a titok állandó kísérője a fölösleges titokzatosság, ennek kiküszöbölésére olyan szabályozó mechanizmusra van szükség, amely figyelemmel kíséri a konfliktusban bekövetkező változásokat és biztosítja a változások időben történő tükröződését az emberek viselkedését szabályozó utasításokban és jogszabályokban. A titoktartás idő előtti megszüntetése viszont *káros* az adott konfliktusban kiharcolt kedvező helyzetre nézve. A titoknak a konfliktus határait meghaladó kiterjesztése pedig *negatívan* hathat a további folyamatokra és egy újabb konfliktus forrásává válhat.<sup>48</sup>

### 1.1.3. Titok és hatalom

#### 1.1.3.1. (általában)

A titok tudója mindig bizonyos előnnyel rendelkezik a tájékoztatatlannal szemben. Erudíciójának foka alacsonyabb lehet a többiéhez képest, de bizonyos vonatkozásban jobb. Ha ez az előny formális vagy nem formális szervezetségben lévő emberek között jut kifejezésre, akkor elkerülhetetlenül valakik fölötti hatalom gyakorlásává válik. A történelem és a gyakorlat számos olyan példát állít, melyben a hatalom megszerzése csupán titok birtoklásán alapult, az uralkodói tekintély pedig azon a meggyőződésen, hogy az adott személy valami többet vagy valami olyasmit tud, ami fontos, de elérhetetlen a többiek számára. A titokzatosság az egyik legjelentősebb tényezője a bizonyos személyek iránti kultusz kialakulásának is. Az ilyen és ehhez hasonló esetekben a titokzatosság holdudvara nemcsak a hatalom természetes kísérője, hanem megszerzésének eszköze is.<sup>49</sup> Az uralkodás

<sup>48</sup> Gregus Zoltán: Ellenérdekű felek közötti kommunikáció megjavításának feltételei. Korunk, 1993. 2. 127-128. o.

<sup>49</sup> „Az információkból való részesedés a politikai pozíció és a presztízs egyik legfontosabb szimbolikus kifejezése minden diktatúrában. Némi sértődöttséggel ugyan, de hiteles képet rajzolt erről visszaemlékezésében Farkas Vladimír, aki 1950-55 között az Államvédelmi Hatóság határon túli felderítő szervezetének volt a vezetője, majd vezető-helyettese, 1950-től 1953-ig pedig ráadásul az ÁVH-kollégiumnak is tagja volt: 'Az országban uralkodó bizalmatlanság nevetséges megnyilvánulásának tekintettem, hogy én, mint az ÁVH egyik legfontosabb főosztályának vezetője, nem kaptam betekintést az MTI bizalmas információk jelentéseibe, amelyek elsősorban a magyar nyelvű külföldi rádiók és a sajtó híryanagát tartalmazták. Igaz, hogy egyre inkább rendelkezéseimre álltak az akkori magyar emigrációs sajtótermékek.'” Farkas Vladimír: Nincs mentség. Az ÁVH

terén a titok (a rejtett ismeret vagy szándék) nemcsak *közvetett, de közvetlen eszköze is a hatalom megszerzésének.*

Az irányítás szerkezetének lépcsőfokai, mint ismeretes, az irányítási rendszer struktúrája egy reális szubordinációjának a megismerését. Az irányítás folyamatában az egész rendszer érdekeit a legmagasabb láncszem képviseli. Azonban az ezeket az érdekeket szolgáló titkos ismeret, éppen, mert érdekeket szolgáló ismeret, nem mindig válik a komponensek ismeretévé is. A közös érdekek megvalósítása más rendszerekkel vagy az egész elemeinek egy csoportjával szemben folytatott harcokkal és konfliktusokkal járhat. Ilyen esetben pedig a titok szükségszerűségként jelentkezik. Ezért bizonyos ismeretek és szándékok titokban tartása az adott irányítási aktus végrehajtásáig az irányítás egyik reális kifejezője. A politikai irányítás tele van ilyen esetekkel. Ez ugyanis nem csupán helyzetelemzést, ésszerűséget és számítóképeséget jelent, hanem készséget is a kockázatra; az adott konkrét körülmények között cselekedni a szövetségesekkel és a különböző ellenfelekkel és riválisokkal szemben. Ilyen körülmények között a titok ésszerű kezelése még előnyt is jelent. Sőt, Simmel arra is felhívja a figyelmet, hogy a hazugság etikai szempontból negatív értéke nem szabad, hogy elfedje előlünk szociológiailag pozitív jelentőségét, amelyet „bizonyos konkrét viszonyok alakítása során fejt ki.”<sup>50</sup>

A titok felhasználásával történő uralkodás azonban fordított hatású lehet a hatalmon lévőre nézve, különösen az irányítás hierarchikus szerkezete esetén. Ebben ugyanis minden magasabb irányítási szint tevékenysége valamilyen fokon függ az alatta lévőktől, méghozzá a közbeeső szervek számának arányában. Ez teremti meg az irányításban a fordított függőség reális lehetőségét, mert így az utasítások egy részét például a rendszer alacsonyabban fekvő láncszemei elhallgathatják, vagy pedig az utasítások egy részét torzított formában továbbíthatják lefelé. Ez a diszfunkció pedig tulajdonképpen a rendszernek a vezető fölötti hatalmat jelentené.

#### 1.1.3.2. (*politikai hatalom*)

A politikai harcban a titok legfontosabb ismérve – s ez a politikai viszonyok jellegének egyenes következménye – a titok formáinak a sokfélesége. Mivel a hatalomért folytatott harc feltételei és eszközei folytonosan változnak, a politikai titok is állandó változásokon mehet keresztül: egy adott titok más helyen és más feltételek között önmaga ellentétéként jelentkezhet. Közös ismérvük viszont, hogy a politikai titkok a legszorosabban összefüggnek a hatalom megszerzésével és megtartásával. „Elrejtőzni, de mindent látni!” – szól a politikai szereplők jelszava.<sup>51</sup>

A politikai titoknak éppen az a sajátossága, hogy *minden formájában kollektív természetű.* A politika világában csak látszat, hogy lehet a titoknak individuális szubjektuma. Mindig valamilyen emberi közösségnek a titkáról van szó, hiszen a hatalmi hierarchia csúcán sem állhat abszolút értelemben egyetlen ember.<sup>52</sup> A politikai titok a különböző társadalmi csoportosulások közötti rivalizálás eleme, így az emberek csoportjainak közös állapotát jelenti. Míg például a gazdasági titok társadalmi jellege ellenére személyes titok is lehet, addig a politikai titok elképzelhetetlen személyes titokként (miközben természetesen a politikusnak is lehetnek személyes titkai).

---

ezredese voltam. Interart, Bp. 1990. 148. p. Lásd: Révész Béla: Manipulációs technikák a hidegháború korai időszakában. Acta Jur. et Pol., Szeged, 1996. 8. o.

<sup>50</sup> Georg Simmel: I. m. 321. o.

<sup>51</sup> Hankiss Elemér: A második társadalom. In: Diagnózisok II. Magvető, Bp., 1986. 271. o.

<sup>52</sup> Földes Tamás: A „Janus arcú titok”. A titkok titka. Gondolat, Bp., 2005. 47. o.

A politikai harcnak ez a sajátossága közvetlenül rányomja bélyegét a *politikai titok belső szerkezetére* is. Adott állapotként ezt mindig csoportok közötti kommunikáció előzi meg, vagy egy ilyen kommunikáció eredményeként jelentkezik. A tudat rejtett állapota ilyenkor a csoportok közötti állapotot jelenti, és már létezésével is egy meghatározott emberi közösség információs folyamataként szerepel. Innen ered például az *összeesküvés* valamennyi nehézsége is, hiszen a politikai titok nagy számú szubjektuma sokkal nagyobb támadási felületet nyújt, mint a titokkutatás bármely más formája esetében. Minél szélesebb körű a politikai titkot hordozó csoport, annál rövidebb ideig maradhat meg a titok. Ugyanakkor minél kevesebb embert foglal magában a titokkör, annál kevésbé stabilak a politikai hatalom alapjai. Ezért a *szubjektumok száma és a bizalmasság foka közötti optimális arány* létrehozása mindig együtt jár az egyik vagy másik szándéknak, mint politikai titoknak a kialakulásával. Nem véletlen az sem, hogy a társadalmi titkok kategorizálásának értékrendszerében minden országban a politikai titok kerül a legmagasabb helyre. Megőrzését minden állampolgár kötelességének tartják, elárulása pedig jogilag is szankcionálandó, hiszen a titkot kiadó személy ezzel a közösségnek, illetve az azt védelmező államnak okoz kárt.

A politikai titokról – miközben a diskurzusok állandó tárgya – nehéz közvetlenül megmondani, hogy mi is ez valójában, hiszen titokról van szó. A vitákban azonban *nem magáról a titokról beszélnek, hanem a titok természetéről, helyéről, funkciójáról*. Azt implikálja a vita, hogy van valami minimális ismeretünk arról, ami el van ugyan zárva a beszélők elől, de feltétlen meg kellene ismerni, és birtokba kellene venni, mivel a *tulajdonosát valamilyen előny birtokába juttatja*. A politikai titok tehát a politikai szubjektum számára valami nyugtalanító objektum, amelyet a vitázók állandóan birtokolni akarnak, és az általa jelzett korlátokat szüntelenül át akarják lépni. De mivel éppen titkot akarnak feltárni, a politikai tudást valamilyen kimondhatatlan lényeggel azonosítják. A politika azonban *természete szerint mégsem lehet titok*, mert par excellence a *közt jelenti*, ezért egyszerre *titokellenes és titokkonstituáló* szféra.

A diszkurzív politikatudományi értelmezés két alapformáját különbözteti meg, a külső és a belső titkot.<sup>53</sup> A külső titok, amelyet *politikai csendnek* nevezhetünk, általános titok, vagyis a politikai beszédvalóság határán képződik. A belső titok, amelyet *tabunak* nevezhetünk, konkrét titok, vagyis tilalmas, valakik által ismert tudás tiltása, ezért a hatalom határát konstituálja. A politikai csendet teljes csendnek is lehet nevezni, mivel a vágyott, de megismerhetetlen politikai valóságra vonatkozik. Célzások és utalások jelzik a létét, akaratok és hódítási igyekezetek irányulnak felé, bár nem lehet tudni pontosan, hogy mi is ez valójában. „Politikai túlvilág”-nak is nevezhető, amely lehet akár az állandó fenyegetés vagy az örök béke *víziója*, vagy éppen a politikai utópiák jövőképe. A politikai tabu viszont konkrét titkot konstituál. Csendje lehet beszéd előtti vagy beszéd utáni, de mindenképpen *konkrét politikai témák* tilalma. A konkrétság azt is jelenti, hogy valakik biztos tudással rendelkeznek róla, a hozzá való viszony ezért politikai különbséget teremt. A tabu belső határ, a hatalom és a hatalomnélküliség határa. Ide sorolható a cenzúra jelensége is.

A nyílt cenzúra az erre illetékes intézményt jelenti: az adott politikai rendszerben világos „*szimbólum-határőrség*”<sup>54</sup> működik. A rejtett cenzúra inkább azt ambicionálja, hogy a tilalmak belső, önkéntes *ki nem mondások legyenek*, és intézményeit is úgy építi ki, hogy megfeleljen ennek az igénynek. A helyzet itt is elég egyértelmű; a titkot, a tilalmas szavakat

<sup>53</sup> Szabó Márton: Politikai titok. In: A diszkurzív politikatudomány alapjai. Elméletek és elemzések. L'Harmattan Kiadó, Bp., 2003.

<sup>54</sup> Medvegyev, Zsorez kifejezése: Lásd: A levelezés titkosságát a törvény garantálja. Európa, Bp., 1989. passim.

és gondolatokat a hatalom birtokolja, és saját birtokának is tekinti, amelynek használatától a társadalom más tagjait eltiltja. A cenzurális titok ugyanakkor feloldhatatlan dilemmákat hordoz. Egyrészt, aki megállapítja, annak abszurd módon el kellene mondania, hogy mit tilt, amivel éppen ő vétene a szabály ellen. Ezért alakult ki az az eljárás, hogy nem általában tiltanak, hanem helytől, időtől és személytől teszik függővé a kimondható és kimondhatatlan szavak és témák körét. Az ellentét azonban így is feloldhatatlan: vagy olyasmitől tiltják az embereket, amiről nincs ismeretük, vagy a tiltó és az eltiltott közösen beszél a tilalmas szavakat. Másrészt azért is paradox jelenség a cenzúra, mert a tiltás ellenstratégiákat hoz létre. Az utalások, a célzások olyan rendszere alakul ki, amelyben a közélet szereplői közül senki nem mondja ki, amit nem szabad, mégis mindenki arról beszél, amiről hallgatni kellene. A kelet-európai diktatúrák politikai nyilvánosságának jól ismert és gyakran kijátszott konfliktushelyzete volt ez<sup>55</sup>.

#### 1.1.3.3. (biztonságpolitika)

A titokgazda azon törekvését, hogy valamely információ elterjedését megakadályozza, általában a feltételek, és kölcsönhatások meghatározott komplexumának *biztonságáról kialakult meggyőződése* határozza meg. Amikor elrejtí gondolatait, ezen erőfeszítésének motivációja leggyakrabban abból a kívánságából fakad, hogy megvédje vagy megőrizze érdekeit valamilyen ellenséges tényezővel szemben. A *biztonság és a titok közötti kapcsolat* érvényesmind az egyén, mind a különböző emberi közösségek viselkedésére. De míg az egyén esetében a titok megőrzése vagy kiküszöbölése egyszemélyi magatartás, addig társadalmi méretekben ezt a funkciót többnyire a *titkosszolgálati szervek* teljesítik. A társadalom általában nem a konfliktusos helyzetekre készül fel. De ha egy konfliktusszituáció tárgya a közösség egzisztenciális fennmaradásával kapcsolatos titkokért folyó harc, akkor mindig a titkosszolgálatok jelentik az összecsapás sikerének legfontosabb tényezőjét.

Egyik vagy másik ellenfél objektíve erőfölénnyel rendelkezhet. De a politikai gyakorlat azt mutatja, hogy az eredmény a harcban nemcsak az ellenfelek potenciális lehetőségétől függ, hanem attól is, hogy milyen mértékben képesek felmérni magukban a konfliktus további kifejlődését, azaz milyen mértékben ismerik az ellenfél szándékait az egész konfliktus során.<sup>56</sup> Az erős ellenfél előre ismert lépése mindig kevésbé veszélyes a gyenge ellenfél legkisebb, de váratlan lépésénél. Így a harcoló ellenfeleknek a siker feltételeként objektív lehetőségeikhez és erejükhöz általában hozzá kell tenniük az ellenfél állapotáról szóló tájékozottságot is. Az olyan konfliktusok kiszolgálása, amelyekben a rejtett szándékok dominálnak, illetve valamely konfliktusszituációban való fölény megszerzése szempontjából döntő jelentőséggel bírnak – a titkosszolgálatok feladata. Ezek funkciója mindenekeelőtt a társadalmi jelentőségű (állam)titok szférája, illetve amely már társadalmi ténnyé vált egy már létező, vagy keletkezőben lévő társadalmi konfliktus körülményei között.

Mint az ellenség céljaival vagy szándékaival kapcsolatos bizonytalanság megszüntetésére illetve csökkentésére hivatott szervek, a titkosszolgálatok sok vonatkozásban a megismerés civil módszereit és tevékenységi formáit alkalmazzák. Az információhiány megszüntetésére irányuló folyamat – megvalósításának specifikus módjai ellenére – lényegében megismerési folyamat. Ezen a téren is, mint minden megismerési tevékenységben, a kutató törekvése az, hogy valamilyen mértékben leküzdje a tájékoztatatlanságot, és hogy leírjon vagy

<sup>55</sup> Heller Mária – Rényi Ágnes: Diszkurzív stratégiák az új magyar nyilvánosságban. In Kapitány Ágnes – Kapitány Gábor (szerk.): Jelbeszéd az életünk. A szimbolizáció története és kutatásának módszerei. Osiris–Századvég Kiadó, Bp., 1995. 432–447. o.

<sup>56</sup> Kállai László: A konfliktushelyzetek kezeléséről. Hadtudomány, 1994. 4. 25-32. o

megmagyarázzon bizonyos jelenségeket. Itt is, mint minden más vizsgálati objektum esetében a logikai analízis gnoszeológiai és metodológiai feltételei szerint kell eljárni.

Sok más tudományos területtől eltérően azonban itt a megismerés objektumára vonatkozó adatok rendkívül korlátozott mennyiségben állnak rendelkezésre. Emellett a megismerés objektuma csaknem mindig a félrevezetések halmazaként jelentkezik. Az objektum nemcsak bizonytalanságával áll ellent a megismerés folyamatának, hanem mint olyan tényező, amely maga is igyekszik növelni ezt a bizonytalanságot a megismerés erőfeszítéseinek növekedésével párhuzamosan.<sup>57</sup>

A titkosszolgálatok által folytatott megismerési tevékenység két fő irányban halad. Az első: a felderítés, amely az egész saját rendszerre vonatkozó rejtett szándékok feltárására és leírására irányuló tevékenységgel jellemezhető. Mindent, ami az információ vonatkozásában a saját fellet szolgálja az adott társadalmi konfliktusban, és megkönnyíti az ellenséggel folytatott harcát, felderítési információnak nevezünk.

Rendeltetése szempontjából azt az információs tevékenységet nevezzük felderítésnek, amelynek segítségével feltárhatók az ellenség szándékai, függetlenül attól, hogy az ellentmondások éppen milyen konkrét területén jelentkeznek. A felderítés elszemélyteleníti az ellenség titkait, felfedi annak gyenge oldalait, fő kritériuma az adott konfliktusban való részvétel, mely során a saját biztonság megőrzése a legfontosabb célkitűzés. Az ellenség információs jellemzése, amely azzal a céllal történik, hogy az ellenséget, mint rejtett erőt ártalmatlanná lehessen tenni, az elhárításnak a legalapvetőbb feladata. Ebben az esetben az erőfeszítések az ellenség magatartásának egy specifikus és korlátozott területére: felderítő tevékenységére irányulnak.

A felderítési információs tevékenységnél rendszerint olyan folyamatok és jelenségek kerülnek meghatározásra, amelyek létezése már ismert. Ismert például az, hogy egy adott ország vagy más szociális közösség eredetét, berendezkedését, történelmi helyzetét stb. tekintve potenciális vagy reális ellenség. Ebből az ismeretből következik az a feltevés is, hogy rejtett szándékai vannak, amelyeket meg kell ismerni. Tehát a felderítő tevékenység rendelkezik a legfontosabb ismerettel: azzal, hogy maga az *objektum létezik*. Ebben a helyzetben a megismerés objektumával kapcsolatos első bizonytalansági tényező már a feladatok megkezdésével megszűnik.<sup>58</sup>

Az elhárítás logikai jellemzése ettől eltérő. Az elhárító szervezeteknek ugyanis van egy előzetes feladatuk – megtudni, léteznek-e olyan objektumok, amelyeket meg kell ismerni azaz történnek-e az ellenség részéről a saját ország titkainak megismerésére irányuló kísérletek. Ezért az elhárítás megismerési folyamata a felderítési tevékenységhez képest sokkal intenzívebb és nehezebb. A tudás minden területén sokkal könnyebb leírni valami olyasmit, aminek a létezéséről már tudomással rendelkezik, mint aminek még *nem biztos a létezésében*. Ebben az esetben a rejtett szándékok létezésében lévő bizonytalanság egyet jelent az ellenfél létezésében való bizonytalansággal.<sup>59</sup>

<sup>57</sup> Nagy Károly: Titok és biztonság az információs társadalomban. Belügyi Szemle 1999. 4-5. 172-183. o.

<sup>58</sup> Szélpál Ottó: Az imperialista államok stratégiája. Hírszerző és elhárító szervei és tevékenysége. Hazánk elleni aknamunkájuk formái, eszközei és módszerei. Állambiztonsági ismeretek a közbiztonsági szak részére. Kézirat, RTF, 1975. 15-584/1975. TH könyvtár 33/1410. ÁBTL 4.1. ÁB-389.

<sup>59</sup> Szili László: A katonai objektumok külső operatív védelmének, biztosításának állambiztonsági feladatai. Kandidátusi értekezés. 15-9/37/1988. 154. o. ÁBTL ÁB-288.



A felderítés és az elhárítás megismerési és funkcionális sajátosságai azonban nem jelentenek többet, mint irányításuk és tevékenységük általános módszertani előfeltételeinek különbségeit. A társadalmi konfliktusok folyamataiban nem is lehet pontosan körvonalazni e két tevékenységi irány közötti különbséget. Ha például az információ kutatását tekintjük közös kritériumnak, ahhoz a következtetéshez juthatunk el, hogy a felderítés és az elhárítás tulajdonképpen ugyanazon dolog két oldala, amely állandóan összefonódik egymással. Ebből a szempontból az elhárítást nyugodtan a *felderítés ágazataként* lehet jellemezni, ahol is az ellenfelet úgy tanulmányozzák, mint olyan aktív felderítési erőt, amely a saját titkok és érdekek ellen irányul. És fordítva: az ellenséggel kapcsolatos felderítés, ha az sikeres, az *elhárításba való bevezetést* jelenti, mert ellátja a legfontosabb adatokkal: az objektumnak, mint reális és potenciális ellenségnek a leírásával.<sup>60</sup>

A felderítés és az elhárítás, mint megismerési tevékenység leírása csak egyik része a titkosszolgálati szervek funkcionális jellemzésének. Mint biztonsági szervek, a társadalmi titkok körül folyó harcok felderítésének szervei is. A titok a konfliktusokkal, tehát a biztonsággal is kapcsolatban áll. Ennek fordítottja természetesen nem minden esetben igaz. A titkosszolgálatok szervei nem lennének biztonsági szervek, ha megelégednének csupán megismerési tevékenységük ellátásával. Az információk megszerzését éppen ezért követik gyakran a megismert konfliktusok kezelésének operatív műveletei.<sup>61</sup>

Korábban láttuk, hogy a titkosszolgálatok korlátozott kutathatóságának magyarázatát a titok többszintű, egymást erősítő jelenségében találhatjuk. Ezen szolgálatok titkossága nem csupán céljaik, szerkezetük, állományuk, működésük, módszereik vonatkozásaiban rejtett (belső titok), de létezésük szubsztantív eleme is a titok, amely megszerzése vagy megszerzésének megakadályozása ad jelentőséget tevékenységüknek (külső titok). Létezik tehát az az *állami vagy éppen az állami struktúrán kívüli, de mindenképpen tényleges – nyílt vagy rejtett – hatalommal bíró intézmény, esetleg informális csoport, amely rejtett, ritkábban nyilvános célok mentén fejt ki többnyire leplezett módon legális vagy illegális tevékenységét, az aktuális vagy potenciális hatalmi szereplők igényeinek megfelelően, és miközben ez a hatalmi fenomén egyidős a történelemmel, minden más politikai jelenségnél kevesebb tudható róla.* Nem arról van tehát szó, hogy a premodern vagy általában a hatalomkoncentrált hatalmi struktúrák titkosszolgálatai „titkosabbak” lennének, mint a modern, demokratikus berendezkedések szolgálatai. A magyar rendszerváltás idején a közvéleményben – főként a Dunagate-ügyet követően<sup>62</sup> – elterjedt az a hiedelem, hogy az állambiztonsági szervek (sőt: a

<sup>60</sup> Az egymást átfedő titkosszolgálati tevékenységek megjelölésére a „támadólagos elhárítás” kifejezés szolgált: „Az Államvédelmi Hatóság hírszerzése eredetileg a kémelhárításból ’nőtt ki’, a legelső hírszerzők is a kémelhárítás állományából kerültek ki (a későbbi 1951-1952. évi fejlesztéskor is az irányító beosztásokba nagyrészt elhárítási vezetők kerültek, akik ekkor már több éves államvédelmi tapasztalattal rendelkeztek.) A munka jellegét illetően a hírszerzés kezdetben elsősorban defenzív tevékenységet végzett, offenzív feladatnak számított viszont az ellenségesnek tekintett emigrációba, és rajtuk keresztül az ellenséges hírszerzésbe való beépülés. Így a magyar hírszerzést kezdeti éveiben inkább a ’támadólagos elhárítás’ szervének, mint a klasszikus értelemben vett hírszerző szolgálatnak lehetett tekinteni.” BM III/I. Csoportfőnökség Belügyminisztérium Központi Irattár (továbbiakban: BM KI) / 1951. 180–1386. sz. Idézi Révész Béla: A proletárdiktatúra ideológiai funkciójának kriminalizálása. Acta Jur. et Pol. Szeged, 1997. 61. o.

<sup>61</sup> Rédei Miklós: A Magyar Népköztársaság állambiztonsági szervei munkájának szervezési elvei és titkos nyomozati eszközei. RTF 15-72/1973. Kézirat. RTF AB Tanszék, Bp., 1973. 35. o. ÁBTL ÁB-408.

<sup>62</sup> Az 1972-es amerikai elnökválasztási kampány idején betörték a Watergate-épületcsoportban felállított demokrata párti főhadiszállásra és lehallgatókészülékeket szereltek fel.

Bár a republikánus elnök, Nixon tagadta érintettségét sőt, megnyerte a választásokat, a megindult vizsgálatok nyomán elmélyülő botrány két évvel később mégis lemondásra kényszerítette. A „Watergate-ügy” az amerikai politikátörténeten túl általánosabb jelentést is nyert. Világszerte metaforájává lett a hatalom birtokában megengedhetetlen eszközöket alkalmazó titkos kormányzati politikának. Nem véletlen, hogy amikor 1990 elején

rendőrség!) csupán az egypárti hatalomgyakorlás attribútuma, és mivel a demokrácia a nyilvánosság talaján áll, tehát ebben nincs helye semmiféle titkosszolgálatnak. Erősítette ezt a felfogást a „titok = rossz, nyilvánosság = jó” felszínes értelmezés is. Nehéz volt tudomásul venni, hogy az állam biztonsága a demokratikus állam biztonságát is jelentheti, és nem csupán a monolit hatalomgyakorlás eszközeként működhet.

„Egy titkosszolgálatnak titokban kell maradnia!” – szól a George C. Marshall amerikai tábornoknak tulajdonított követelmény. A titkosszolgálatoknak a történelemben, a politikában játszott szerepe a titkosság folytán hiányzó adatok miatt többnyire csak valószínűsíthető. Nem ritkán ez a valószínűsítés is éppen a titkosszolgálatok „félrevezető látszatai” nyomán formálódik.<sup>63</sup> Iratok hiányában pedig a memoárirodalom az egyedüli forrása a kutatásoknak, bár „alig akad főparancsnok, diplomata vagy államférfi, aki ha rá is szorult titkos ügynökök alkalmazására, emlékirataiban említést tett volna ezeknek az embereknek a szerepéről”.<sup>64</sup>

## 1.2. A titok-megismerés jogi korlátai

Amennyiben a titokelmélet gnoszológiai ellentmondásai feloldódtak a vázolt ismeretelméleti és a kutatás-módszertani értelmezéseken keresztül, a következő kutatási dimenzió – az eddigi filozófiai aspektussal szemben – a szűk prakticismus kutatási feltételeit kívánja áttekinteni, a *jogi lehetőségek és korlátok* vonatkozásában. Mivel alapvetően – mint említettük – a titkosszolgálatok társadalmi, politikai jelenségeként való értelmezésének kutatási lehetőségeire keressük a választ<sup>65</sup>, ezért kitüntetett jelentősége van az ezen területek *megismerését szabályozó normáknak*.

Azok a tudományos viták, amelyek Magyarországon – és az átalakuló Kelet-Európa minden országában – a rendszerváltástól kezdve a titkosszolgálatok feltételrendszerének, működésük, ellenőrizhetőségük kérdéseit feszegetik, pontosan jelzik a vonatkozó kutatói érdeklődés irányait, jellegét és tartalmát is. Az „*információs kárpótlás*” kifejezés értelmében az egykori áldozatoknak lehetőséget kell kapniuk arra, hogy megismerjék, a diktatúra titkosszolgálati sorsukat hogyan, milyen eszközökkel befolyásolta, milyen hatást gyakorolt életük

---

a magyarországi rendszerváltás legnagyobb titkosszolgálati botránya kirobbant, a sajtó gyorsan megtalálta a legmegfelelőbb kifejezést: a magyar Water-gate a Dunagate-ügy. Az ügy kapcsán kiderült, hogy míg az állampárt vezetői a békés átmenetről tárgyaltak az ellenzék vezetőivel, a pártállam titkosszolgálati szervezetei teljes erővel gyűjtötték az anyagokat az ellenzék tevékenységéről, és folytatták operatív „játszmáikat”, vagyis befolyásolási akcióikat. A botrány nyomán lemondásra kényszerült a belügyminiszter, és az akkor még egypárti parlamentben vizsgálat indult az ügyben. Lásd még: Kolláth György: Utóirat a Dunagate-ügyről – egy civil szemszögből. Belügyi Szemle, 1994. 5.

<sup>63</sup> Dunavölgyi Szilveszter ehhez a gondolathoz hozzáfűzi: „A magyar szolgálatokkal szemben sokkal szélesebb körben tudott, hogy az Egyesült Államok hasonló szervezeteinek leendő munkatársai zömében az ország patinás oktatási intézményeiből kerülnek ki (szigorú alkalmassági szűrést követően).” Dunavölgyi Szilveszter: Reflexió „A nemzetbiztonsági tisztek képzésének új lehetőségei” című tanulmányra. Belügyi Szemle 2006. 6. 74-83. o.

<sup>64</sup> Idézi: Piekalkiewicz, J.: A kémkedés lényege és feladatai. In: uő.: A kémkedés világtörténete. I. Zrínyi, Bp., 1988. 9.p.

<sup>65</sup> Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény, a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény, valamint az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára létrehozásáról szóló 2003. évi III. törvény – az iratátadások szakmailag vitatott szabályozottsága ellenére – általában alkalmas jogi feltételeket biztosít a fennmaradt állambiztonsági iratok megismerésére és feldolgozására. Ezen feltételek hiányában azonban a jogállami szabályozás anyaga egyáltalán nem áll rendelkezésre olyan mélységben, ahogyan a diktatúra vonatkozásában. A később bizonyítandó állítás, miszerint a titkosszolgálatok politikai szerepének léte vagy hiánya a politikai döntéshozatalhoz való közelségének vagy távolságának a függvénye, így az alkotmányos keretek között csupán anticipálható.

alakulására.<sup>66</sup> Ezért a jogi szabályozás és a tudományos érdeklődés – jellemzően a politikatörténet-írás – elsősorban a már lezárt korszak irataira fókuszált, miközben legalább ilyen fontos lett volna a kialakuló, új titkosszolgálati viszonyok – részben politológiai vonatkozású – elemzése is. Az intézmények megismeréséhez a *titkosítás, a titoklisták illetve az ellenőrzési korlátok* szabályozásának vizsgálatán keresztül vezet az út.

### 1.2.1. Átvilágítás

Történeti vonatkozásait illetően a közel két évtizede megoldatlan alapkérdés az, hogy mi történjék a régi rezsim állambiztonsági szolgálatainak ügynökeivel és aktáival?<sup>67</sup> A szovjet függőségből kiszabadult volt kommunista országok mindegyikében meg-megújuló viták zajlottak/zajlanak ezekről a kérdésekről. A rendszerváltás során többnyire kiderült, hogy a régi rezsim emberei sokkal jobban ragaszkodtak a hatalomhoz, mint a korábbi társadalmi viszonyokhoz. Ezért inkább a piacgazdaság és a parlamenti demokrácia keretei között igyekeztek újfajta, szabadabban érvényesíthető gazdasági, és korlátozottabb, ám legitimebb politikai befolyásra szert tenni. Ez többnyire sikerült is, még ha a hatalom ilyen jellegű konvertálása nem is tömegesen zajlott. Közrejátszott ebben a felhalmozott gazdasági, bürokratikus és politikai tapasztalatuk, az átmentett szervezeti bázis, a vagyontájtászsás valamint a személyes kapcsolatrendszer.<sup>68</sup> A „kapcsolati tőke” rejtett működésében pedig – többnyire bizonyíthatatlanul – fontos szerepe lehetett a volt a titkosszolgálatok világában kialakult rejtett kapcsolatok továbbélésének is: „Az évek során ezek a struktúrák informális hatalmi hálózatba rögzültek és konszolidálódtak.”<sup>69</sup> Az azóta eltelt idő alatt viszont jogállami körülmények között sikerült legalizálni politikai pozícióikat. A régi rendszer hatalmi szereplői elleni politikai küzdelem egyik előfeltétele, hogy láthatóvá váljanak múltbeli szerepléseik, miközben mindez maguknak a régi rezsim közszereplőinek is érdeke lenne. Az időnként kiszámíthatatlanul kirobbanó leleplezések botrányai is a kérdés megnyugtató jogállami rendezését sürgetik.

Az átvilágításnak tulajdonképpen három fő célja van: az egyik a „lusztráció”, vagyis a közélet megtisztítása a korábban a jogállamisággal ellentétes tevékenységet folytató személyektől (ez

---

<sup>66</sup> Ezen iratok megismerésének célja – Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltáráról szóló 2003. évi III. törvény preambuluma szerint – az információs kárpótlás és az érintettek információs önrendelkezési jogának biztosítása. A kifejezés eredetileg az 1990 előtti pártiratok sorsának rendezése során a 34/1994. (VI. 24.) AB határozat valamint a 60/1994. (XII. 24.) AB határozat értelmezésekor körvonalazódott az *információs kárpótlás* fogalma. A ‘lelkek kárpótlása’ [Tyekvicska Árpád kifejezése. Lásd uő.: A jogellenesség gyanúja. Fundamentum 1999. 1. 106. o.] az anyagi kárpótláshoz hasonlóan a rendszerváltozásból adódó kötelezettségek egyike. Amíg az átvilágítás várható társadalmi hozadékát az időmúlás az alkotmányos elvárásokat tekintve gyengítette, az információs kárpótlás értéke az érintett személy vonatkozásában annak élete során folyamatos és teljes, sőt utódaira, barátaira is átruházódik.

<sup>67</sup> Lásd: Varga László: A diktatúra szennyese – a demokrácia szégyene. Változatok a szembenézésre. In: Világ besúgó! egyesüljete! Az állambiztonság átmentése. PolgART, Bp., 2006. 257-299. o.

<sup>68</sup> Figyelemre méltó empirikus tanulmányok készültek, amelyek elég világos képet festenek a „hatalomátmentés” valóságáról. A posztoszocialista átmenet kezdetén felvetődött egy radikális hipotézis, amely szerint a régi elit szinte teljesen átmenti magát, az elit összetétele alig cserélődik, mert „nómenklatura-burzsoázia” alakul ki, és létrejön a „politikai kapitalizmus”. Ez a nézet, amelyben ma is sokan hisznek, igen erős túlzásnak bizonyult. Az empirikus kutatások megcáfolták; még az átmenet korai időszakára vonatkozóan sem igazolódott. Az igazság az, hogy az új politikai és gazdasági elitnek csak egy kisebb hányada volt magasabb pozícióban a régi rezsimben. A többiek közül sokan a régi politikai-bürokratikus rétegek alacsonyabb beosztásából léptek feljebb, míg mások kívülről, a régi eliten kívüli társadalmi csoportokból toborzódtak. Lásd: Kornai János: Mit jelent a ‘rendszerváltás’ Kísérlet a fogalom tisztázására. Közgazdasági Szemle 2007. 4.

<sup>69</sup> Ez a jelenség a rendszerváltó Kelet-Európa egészére érvényesnek tűnik. Marius Oprea: Az ötödik hatalmi ág: a Securitate utóélete. In: Kísértő múlt. A kommunizmus utóélete Közép-Kelet-Európában. Hamvas Intézet, Bp., 2004. 195. o.

a szankcionális elem), a másik a pártállami titkosszolgálati rendszer működésének feltárása (ez az információs kárpótlási elem), a harmadik pedig az egyéni sorsok megismerhetővé tétele az érintettek számára (ez az információs önrendelkezési elem). A három cél az egyes országok törvényeiben és gyakorlatában eltérő hangsúlyt kap: van, ahol a volt ügynökök leleplezése és a hatalomból való kiszorítása fontosabb, másutt az információs önrendelkezés mintegy visszamenőleges biztosítása, és van, ahol a besúgóí rendszer működésének feltárása. Magyarországon egy negyedik célt is hozzátesz –ironikusan – egy tanulmány: a politikai zsarolhatóság folyamatos fenntartásának célját.<sup>70</sup>

Egy új átvilágítási törvénynek – több álláspont és javaslat szerint – nemcsak azt kellene megvizsgálni, hogy a hajdani III. Főcsoportfőnökséggel együttműködtek-e a mai közszereplők, hanem szélesebbre vonná a közvélemény alakulására az átvilágítandó közszereplők körét. Itt a legkényesebb pont nyilván az egyházi vezetők esetleges átvilágítása. Az szinte elképzelhetetlen, hogy bármely közjogi vagy politikai tényező elutasítaná azt az igényt, hogy legalább a választott vagy kinevezett politikai vezetők és magas állami tisztségviselők esetleges titkosszolgálati múltját teljes körűen kivizsgálják, a jövőben lehetőleg már megválasztásuk vagy kinevezésük előtt, ami jelentősen csökkentheti majd a politikai botrányosorozatok kirobbanásának esélyét.<sup>71</sup>

Utólag könnyű felismerni, hogy a rendszerváltás idején valamivel messzebb kellett volna menni a kommunista titkosszolgálatok leleplezésében (N. B. „Tetszettek volna forradalmat csinálni!”<sup>72</sup>). Két évtized múltán viszont egyre nehezebb pótolni azt, amit még pótolni lehet és kellene, ráadásul az olyan radikalizmust is el kell kerülni, amely már a rendszerváltás idején is súlyos igazságtalanságokhoz vezetett volna.

### 1.2.2. Titkosítás, államtitkok

Fontosabb és a politológiai kutatások vonatkozásában jelentősebb kérdésnek tűnik, hogy melyek a titkosszolgálatok azon jelen idejű problémái, amelyek a politikatudomány érdeklődésére is számot tarthatnak és amelyek kutathatóságához először szabályozási feltételeiket célszerű figyelembe kell venni. Mivel a titkosszolgálatok immanens tulajdonsága a titkosság, célszerű azon információkat szemügyre venni, amelyek de jure a megismerhetőség állapotában vannak. Erről elsősorban a kormányzati munka áttekinthetőségét, megismerhetőségét garantálni hivatott „Az elektronikus

<sup>70</sup> Lásd: Székely Iván Adatvédelem és információszabadság Fundamentum 2004. 4.

<sup>71</sup> A legutóbbi tervezet, 2005-ben abból indult ki, hogy az egykori állambiztonsági szolgálatok tisztjei és hálózati személyei egyetlen állami szervezet tagjai voltak, ezért a munkájukkal és tevékenységükkel kapcsolatos adatokat nem lehet a személyi adatok szigorúbban védett körébe vonni. E javaslat szerint minden, az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára kezelésében lévő, tisztekről és hálózati személyekről szóló adat nyilvános lett volna. Sőt még ennél is továbbment: a levéltárat kötelezte volna, hogy honlapján tegye hozzáférhetővé egyes dokumentumainak (iktatókönyvek, operatív tisztek munkanaplói, a beszervezést bizonyító 6-os kartonok) digitalizált másolatát. Az egyetlen megkötés az lett volna, hogy a megfigyeltre, illetve a dokumentumokban előforduló harmadik személyekre vonatkozó adatokat csak az ő hozzájárulásukkal lehet nyilvánossá tenni. Az AB ezt a tervet is aggályosnak ítélte, mondván, a publikáció előtt nem biztosított az érintetteknek a bírósági jogorvoslat. Ezt az AB-határozatot vette alapul az SZDSZ, hogy javaslatának aránylag sima útja lehessen. Azt a paragrafust például, amely a digitalizált nyilvánosságra hozatalról rendelkezett, kihagynák a tervezetből, az egyházi személyeket viszont a leleplezhető közszereplők körébe vonnák. Aktualizált ügynöktörvény-tervezet HVG, 2006. június 8.

<sup>72</sup> „Tetszettek volna forradalmat csinálni!” – mondta Antall József a kilencvenes évek elején saját pártja radikálisainak, akik szerint ki kellett volna söpörni a kommunistákat mindenféle pozícióból. Lásd: M.[ódos] P.[éter]: Tíz éve halt meg Antall József. Európai Utas, 2003. 4. 14. o.

információs szabadságról” szóló törvény<sup>73</sup> illetve a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokra vonatkozóan ennek alapján kiadott rendelet gondoskodik.<sup>74</sup>

Eszerint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok – tevékenységükhöz kapcsolódóan – a következő adatokat teszik megismerhetővé

1. a szervezeti, személyzeti adatok körében:
  - a polgári nemzetbiztonsági szolgálat hivatalos neve, székhelye, postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme, honlapja, (amennyiben a szolgálat honlapja tartalmazza, a megyei kirendeltség címe, elérhetősége);
  - a polgári nemzetbiztonsági szolgálat szervezeti felépítése igazgatósági szintig, a törvényben meghatározott feladatai megjelölésével;
  - a polgári nemzetbiztonsági szolgálat főigazgatója és helyettesei neve, beosztása, rendfokozata;
  - a polgári nemzetbiztonsági szolgálat felett törvényességi ellenőrzést gyakorló szerv hivatalos neve, székhelye, postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme, honlapja;
  - amennyiben van, a polgári nemzetbiztonsági szolgálaton belüli ügyfélkapcsolati iroda elérhetősége és az ügyfélfogadási rend
  - a polgári nemzetbiztonsági szolgálat felett törvényességi ellenőrzést gyakorló szerv hivatalos neve, székhelye, postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme, honlapja.

2. A tevékenységre, működésre vonatkozó adatok körében:
  - a polgári nemzetbiztonsági szolgálat feladatát, hatáskörét és alaptevékenységét meghatározó, a szervezetre vonatkozó alapvető jogszabályok;
  - amennyiben van, a polgári nemzetbiztonsági szolgálat nyilvános kiadványainak címe, témája, a hozzáférés módja, a kiadvány ingyenessége, illetve a költségtérítés mértéke;
  - a polgári nemzetbiztonsági szolgálatnál végzett alaptevékenységgel kapcsolatos külső vizsgálatok, ellenőrzések nyilvános megállapításai;
  - a közérdekű adatok megismerésére irányuló igények intézésének rendje;

3. A gazdálkodásra vonatkozó adatok körében:
  - a költségvetési törvényben szereplő, polgári nemzetbiztonsági szolgálatok cím alatt található adatok;
  - az államháztartás pénzeszközei felhasználásával, az államháztartáshoz tartozó vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő – a külön jogszabályban meghatározott értékű – árubeszerzésre, építési beruházásra, szolgáltatás megrendelésére, vagyonértékesítésre, vagyonhasznosításra, vagyon vagy vagyoni értékű jog átadására vonatkozó, a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény szerinti eljárások alapján létrejött szerződések – ide nem értve az államtitkot vagy szolgálati titkot, illetőleg alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdeket érintő vagy különleges biztonsági intézkedést igénylő beszerzések sajátos szabályairól szóló 143/2004. (IV. 29.) Korm. rendelet alapján létrejött szerződéseket – megnevezése (típusa), tárgya, a

<sup>73</sup> 2005. évi XC. törvény az elektronikus információs szabadságról.

<sup>74</sup> Idézett törvény 6. § (4) szerint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok által közzéteendő adatok körét a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszter az adatvédelmi biztos véleményének előzetes kikérésével e törvénytől eltérően szabályozhatja. A törvényi felhatalmazást tartalmazó 22. §. (2) bekezdése c) pontja alapján a 7/2005. (XII. 28.) MeHVM rendelet szabályozta a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok által közzéteendő adatok körét.

szerződést kötő felek neve, a szerződés értéke, határozott időre kötött szerződés esetében annak időtartama.

Ha a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok közül csak a Nemzetbiztonsági Hivatal honlapját tekintjük át<sup>75</sup> a fenti követelmények nyomán, akkor szembetűnő, hogy miközben a bekövetkezett változásokat azonnal nyilvánosságra kellene hozni, ezek közül több egyáltalán nem jelenik meg az Internet felületén. Ilyenek például az NBH-nál végzett – az alaptevékenységgel kapcsolatos – külső vizsgálatok, ellenőrzések nyilvános megállapításai, a Miniszterelnöki Hivatal, mint felügyeleti szerv Nemzetbiztonsági Irodájának adatai (hivatalos neve, székhelye, postai címe, telefon- és telefaxszáma, elektronikus levélcíme, honlapja), vagy a gazdálkodására vonatkozó adatok. Közleményeikkel sem saját honlapjukat frissítik – többnyire utólag sem helyezik el rajta – , kizárólag a Magyar Távirati Irodára bízzák közzétételüket. Az államháztartás pénzeszközei felhasználásával, az államháztartáshoz tartozó vagyonnal történő gazdálkodással összefüggő adatok a többi kormányzati szereplő általában az „Üvegzsze”<sup>76</sup> elnevezésű alkönyvtárban teszi közzé – kivéve a Nemzetbiztonsági Hivalt. És bár a rendelet negyedévenkénti adatszolgáltatást ír elő, jó esetben az évenként közreadott NBH-évkönyvek utolsó fejezete közli a létrejött szerződéseket, de akkor is gyakran hiányzik ezek megnevezése (típusa), tárgya, a szerződést kötő felek neve, a szerződés értéke vagy határozott időre kötött szerződés esetében ezek időtartama.

Ami további információ a költségvetési adatok – egyébként államtitoknak minősülő – részleteiről kiszivároghat, az többnyire néhány jól értesült sajtóorgánium publikációja, esetenként valós vagy koholt ügyek ellenzéki megszűltetése következtében lát napvilágot. Hogy eltűzött-e az óvatosság az „az ellenérdekelt titkosszolgálatok” elhárítása vonatkozásában, vagy az ellenséges hírszerzés valódi veszélyeztetéséről van-e szó, az eldönthetetlen. Az viszont biztos, hogy a költségvetési adatok láttán tényszerű elemző munka helyett csupán bizonytalan becslésekről, találgatásokról lehet szó.

### 1.2.3. Titoklisták

A megismerhető információk szabályozási körénél jóval terjedelmesebb az a lista, amely a strikt jogszabályi tilalmakat fogalmazza meg a klandestin adatok körére illetőleg azok titkosságának időtartamára nézve. Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló törvény<sup>77</sup> államtitokkörü jegyzéke a biztonsági szolgálatok vonatkozásában öt, az általános adatfajták körébe tartozó titoktartalmat határoz meg:

- A Magyar Köztársaság védelmével, a nemzetbiztonsággal összefüggésben a minősített helyzetekben érvényesítendő kormányzati tervek, intézkedések.
- A honvédelmi, nemzetbiztonsági, hadiipari tevékenység irányításával kapcsolatos adatok, az ország védelmével, biztonságával összefüggő vezetés és működés, béke és háborús irányelveinek adatai, a vezetési pontok rendszere, adatai.
- Az államtitok, szolgálati titok védelmére szolgáló rejtjeltevékenységgel összefüggő adatok és eszközök.
- Az állam működése szempontjából kiemelten fontos létesítmények rendeltetésével, elhelyezésével, védelmi berendezésével és működésével kapcsolatos adatok és dokumentációk.

<sup>75</sup> <<http://www.nbh.hu>>.

<sup>76</sup> A 2005. évi XC. törvény népszerű elnevezése.

<sup>77</sup> 1995. évi LXV. törvény

– A fegyveres erők és a rendvédelmi szervek terrorelhárítás, valamint a szervezett bűnözés felderítése érdekében megvalósuló együttműködésében keletkezett olyan adatok, amelyek nyilvánossága az együttműködés eredményességét negatívan érintené.

Ezek közül az első két esetben az államtitokká minősítés leghosszabb érvényességi ideje 50 év, míg a többi esetében 90 év. A különös adatfajták körében a Nemzetbiztonsági Szolgálatok számára már jóval részletesebb titokvédelmet ír elő a törvény:

Az államtitokká minősítés leghosszabb érvényességi idejét 50 évben határozza meg a következő esetekben (a csoportosítás nem a hivatalos taxációt követi)

– A Hivatalok szervezetére és működésére, a tevékenység irányaira, a konkrét információs igényekre vonatkozó adatok.

– A Hivatalok és szervezeti egységeik szervezeti és működési rendjét, tevékenységét szabályozó belső rendelkezések.

– A Hivatalok oktatási anyagai.

– A Hivatalok állományával és objektumaival kapcsolatos biztonsági adatok.

– A Hivatalok szervezeti egységeinek részletes évi költségvetési tervei, felterjesztési anyagai, részletes költségvetése, valamint a költségvetés végrehajtásával kapcsolatosan keletkezett iratok, elszámolások és egyéb adatok.

– A Hivatalok alaptevékenységéhez kötődő beszerzésekkel kapcsolatos adat.

Az államtitokká minősítés leghosszabb érvényességi ideje a következő tizennyolc esetben 80 év:

– A nemzetbiztonsági információk, azok értékelése, elemzése, feldolgozása és a Hivatalok tájékoztató tevékenysége.

– A Magyar Köztársaság külpolitikai, gazdasági, védelmi vagy más fontos érdekének érvényre juttatása érdekében a kormányzati tevékenységhez szükséges információk megszerzésére, elemzésére, feldolgozására, hasznosítására, valamint a Magyar Köztársaság érdekeinek érvényesítésére szolgáló tevékenység szervezésére és végrehajtására vonatkozó adatok.

– Az állam elleni bűncselekmények megelőzésére, felderítésére, megakadályozására vonatkozó adatok.

– A nemzetbiztonságot veszélyeztető szervezett bűnözésről, a terrrorszervezetekről, a jogellenes kábítószer- és fegyverkereskedelemről, a tömegpusztító fegyverek és alkotó elemeik, illetve az előállításukhoz szükséges anyagok és eszközök jogellenes forgalmáról beszerzett információk és a felderítésükkel kapcsolatos adatok.

– A nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák illegális forgalmának megelőzésére, felderítésére és megakadályozására vonatkozó adatok.

– A fontos és bizalmas munkakört betöltő személyek törvényben meghatározott körének nemzetbiztonsági védelme és ellenőrzése során keletkező adatok.

– A kormányzati tevékenység szempontjából fontos szervek és létesítmények nemzetbiztonsági védelmének feladataival összefüggő információk, az ehhez kapcsolódó tevékenység és a biztonsági berendezésekre vonatkozó adatok.

– A Hivatalokkal együttműködő személyek és szervezetek kilétére, nemzetbiztonsági jellegű tevékenységére vonatkozó adatok.

– A titkosszolgálati eszközökre, módszerekre, eljárásokra és ezek alkalmazására vonatkozó, illetve az ilyen úton keletkezett adat.

– A Hivatalok feladatainak ellátásához szükséges technikai rendszerek és eszközök, valamint az azok kutatására, fejlesztésére vonatkozó adatok.

– A Hivataloknál üzemeltetett számítástechnikai rendszerek, berendezések védelmi rendszere, a működésük ellenőrzésére alkalmazott speciális eljárások, módszerek, berendezések, az ezekkel kapcsolatos kísérleti, fejlesztési munkák, az ellenőrzési tervek és jegyzőkönyvek, az ellenőrzés tapasztalatait értékelő összesítő jelentések, a számítástechnikai rendszerek biztonságával kapcsolatos értékelések.

– A Hivatalok tevékenységét érintő adatfeldolgozást végző számítástechnikai rendszereknél, számítógép-hálózatoknál alkalmazott, illetve alkalmazásra tervezett szoftver útján történő titkosítással, rejtjelezéssel kapcsolatos adat, a kidolgozás és az alkalmazás bármely fázisában, valamint a bejelentkezési és jelszó ellenőrzési eljárások.

– A Hivatalok konkrét viszonyaira kidolgozott, a számítástechnikai eszközök és információk védelmét szolgáló bármely eljárásra és berendezésre vonatkozó adat.

– A Hivatalok feladatainak ellátásához szükséges adatkezelés, a nyilvántartások rendszerei, eszközei és módszerei, valamint a bennük tárolt és az általuk szolgáltatott adatok.

– A Hivatalok adatkérése, adatbetekintése, az adatkezelési rendszerekben jelzések elhelyezésének ténye, illetve az adatnak a Hivatalok által történő birtoklása.

– A nemzetbiztonsági szolgálatok egymás közötti, az állami szervekkel, az önkormányzatok képviselőtestületeinek hivatalaival és intézményeivel, gazdálkodó és más szervezetekkel történő együttműködése során keletkező, a konkrét nemzetbiztonsági célt feltáró adat.

– A Hivatalok nemzetközi együttműködésére vonatkozó, valamint az abból származó adatok.

– A Hivatalok személyi állományára, a nemzetbiztonsági jellegű köztisztviselői, közalkalmazotti, szolgálati és munkaviszony létesítésére vonatkozó adatok, valamint az állomány biztonsági védelmére kötött megállapodások.

Az alábbi négy esetben pedig 90 év a törvényi maximum az államtitokká minősítés fenntartására:

– A Hivatalok műveleti tevékenységére, annak szervezésére vonatkozó adatok.

– A Magyar Köztársaság szuverenitását, politikai, gazdasági, védelmi vagy más fontos érdekét sértő vagy veszélyeztető külföldi titkosszolgálati tevékenységre, valamint ennek felderítésére és elhárítására vonatkozó adatok.

– A nemzetbiztonsági szolgálatok által létrehozott fedőintézményekkel összefüggő nem nyilvános (a nemzetbiztonsági jellegre utaló), valamint a pénzügyi eszközeik forrását tartalmazó adatok.

– A Hivatalok és szerveik értesítésével, riasztásával, a berendelésekkel, valamint a minősített időszakkal kapcsolatos adatok.

A polgári nemzetbiztonsági szolgálat vonatkozásában a felügyelő szerv további titokkörüi jegyzéket is megállapított (ez nyilván, a Katonai Felderítő Hivatal illetve a Katonai Biztonsági Hivatal vonatkozásában is így történt, ezek azonban nem nyilvánosak), ezek azonban már a szolgálati titkokra vonatkoznak<sup>78</sup>:

Eszerint a következő három esetben 10 év a minősítés leghosszabb ideje:

– A szolgálatok által kötött ösztöndíjszerződések adatai, továbbá az ezekre vonatkozó javaslatokban szereplő adatok.

– Az ügyeleti beléptetési rendszerekre, valamint a biztonsági intézkedésekre vonatkozó adatok.

---

<sup>78</sup> 3/1995. (XII. 19.) TNM rendelet a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok szolgálati titokkörének megállapításáról.



- A Nemzeti Biztonsági Felügyelet nemzetközi együttműködése során keletkező adatok.

Legfeljebb 15 évig maradhat fenn a minősítés az alábbi öt esetben:

- A személyi állománnyal kapcsolatos, büntető-, fegyelmi, baleseti és kártérítési eljárásoknak a szolgálatok működésére, az ellátott szolgálati feladatra közvetlenül vonatkozó részadatai, illetve ezen eljárásokra vonatkozó összesített adatok.

- A szolgálatok által működtetett – nem alaptevékenységi körbe tartozó – vezetékes és vezetékek nélküli telekommunikációs infrastruktúrákkal, hálózatokkal kapcsolatos adatok.

- A szolgálatok által végzett szakértői tevékenységhez kapcsolódó belső elemző, értékelő tevékenység szervezésére és ellátásának módjára, konkrét megvalósítására vonatkozó adatok.

- A kormányzati tájékoztató tevékenység és az ehhez kapcsolódó nemzetbiztonsági feldolgozó, elemző, értékelő tevékenység ellátásának módjára, konkrét megvalósítására vonatkozó adatok.

- A biztonsági okmányok és egyéb biztonsági termékek hamisítás elleni védelmét biztosító védelmi rendszer részét képező biztonsági elemekre és eljárásokra vonatkozó adatok.

Végül a következő hét esetnek húsz év a leghosszabb minősítési ideje:

- A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok (a továbbiakban: szolgálatok) költségvetési tervezésével kapcsolatos belső adatok.

- A szolgálatok vagyonmérlegével kapcsolatos adatok, az alaptevékenységhez közvetlenül nem kötődő eszköz- és készletnyilvántartási adatok.

- A szolgálatokon belüli pénzügyi, anyagi, műszaki ellátással, üzemeltetéssel és fenntartással, továbbá az e szakterületekre tartozó egyéb járulékos tevékenységekkel összefüggő adatok.

- A leltározással, anyagselejtezéssel, belső ellenőrzésekkel, valamint a költségtérítésekkel kapcsolatos adatok, a menetlevél-nyilvántartásokban szereplő adatok.

- A személyi állomány jövedelmi viszonyaival, munkakörülményeivel kapcsolatosan keletkezett összesített adatok, az illetményrendszer összesített adatai, valamint az ezen tárgykörökre vonatkozó javaslatokban szereplő adatok.

- A személyi állománnyal kapcsolatos összesített kimutatások, nyilvántartások adatai, az állomány biztonsági, egészségügyi helyzetével összefüggő összesített adatok, tájékoztatók adatai.

- A nemzetbiztonsági tevékenység megvalósításával összefüggő, a fentiekben ismertetett államtitokkörüli jegyzékben felsorolt, de az államtitokká minősítés törvényi feltételeinek meg nem felelő olyan adat, amelynek az érvényességi idő lejárta előtti nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése és felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé tétele, továbbá az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele sérti vagy veszélyezteti a szolgálatok működésének rendjét, akadályozza a feladat- és hatáskörének illetéktelen befolyástól mentes gyakorlását, és ezáltal közvetve a Magyar Köztársaság törvényben meghatározott érdekeit hátrányosan érinti.

#### **1.2.4. Ellenőrzési korlátok**

Sajátos megismerési korlátok jelentkeznek a biztonsági szolgálatok ellenőrzésére hivatott országgyűlési bizottság, illetve egyes tagjai vonatkozásában. A parlamentáris kormányzati rendszer egyik legfontosabb alapkőve a hatalommegosztás elve. Ez azt is jelenti, hogy a Parlament és a Kormány viszonya nem az alárendelt és fölöttes szerv viszonya, a Parlament a

Kormányt (kormányzati szerveket) nem utasíthatja: a Kormány tevékenységét önállóan, saját hatáskörében gyakorolja. A kormányzati rendszer másik fő elve, hogy a Kormánynak bírnia kell a Parlament bizalmát, a Kormány felelős a Parlamentnek. Ez a felelősség jórészt a parlamenti ellenőrzéssel valósul meg. Esetünkben a nemzetbiztonsági szolgálatok felett gyakorolt parlamenti ellenőrzés az alábbiakban ragadható meg:

– Az Országgyűlés plénuma által gyakorolt ellenőrzés:

1990-es megalakulásuk óta a nemzetbiztonsági szolgálatok integráns részei lettek az államigazgatási szervezetrendszernek; az Országgyűlés mára több mint 30 törvényben érinti – kisebb-nagyobb mértékben – a szolgálatok tevékenységét. A kormányzati tevékenység parlamenti ellenőrzésének különböző erősségű formái a beszámoló, jelentések, tájékoztatók. A szolgálatok ilyen típusú „beszámoltatását” az Országgyűlés általában Nemzetbiztonsági Bizottsága útján végzi.

– A bizottságok által gyakorolt ellenőrzés:

A plenáris és a bizottsági ellenőrzés az Országgyűlés tevékenységében egymásra épülő folyamat, hiszen a bizottságok alapvetően döntés-előkészítő, a plénomot kiszolgáló szervek. Tekintettel arra, hogy a szolgálatok tevékenysége általában a nyilvánosság előtt zárt, az országgyűlési ellenőrzés alapvetően nem a nyílt és teljes plénum előtt zajlik, hanem a Nemzetbiztonsági Bizottság útján. Mindez a többi bizottság közül is különleges szerepet biztosít a Bizottságnak. Az eddigi gyakorlat szerint a szolgálatok tevékenységének vizsgálatára az Országgyűlés nem hozott létre eseti, „ad hoc-bizottságot”, hanem a vizsgálattal a Nemzetbiztonsági Bizottságot bízta meg. Ilyen eljárások során a 11 tagú testület rendre kisebb létszámú albizottságot hoz létre. Az albizottság jelentését és beszámolóját a Bizottság teljes ülésen hagyja jóvá.

A parlamenti ellenőrzés során a Bizottság jogosult tájékoztatást kérni a minisztertől és a szolgálatok munkatársaitól, illetve maga is végezhet ténymegállapító vizsgálatot. A jogkörök gyakorlása, az eljárás (ténymegállapító vizsgálat, meghallgatás, iratbetekintés, beszámoltatás, stb.) során azonban a Bizottság tagjai nem jogosultak olyan információk feltétlen megismerésére, amelyek adott esetben a szolgálatok által alkalmazott eszközökre, módszerekre vagy forrásokra vonatkoznak.<sup>79</sup>

Az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény 8. § (2) bekezdése értelmében az országgyűlés által létrehozott vizsgálóbizottság tagja csak akkor jogosult külön engedély nélkül az államtitok megismerésére, ha a bizottság létrehozásáról szóló országgyűlési határozat az államtitokkör megfelelő pontjának meghatározásával a felhatalmazást megadta. Az itteni általános felhatalmazás azonban inkonzisztensek tűnik a Nemzetbiztonsági Bizottság irat-megismerési jogosultsága tekintetében fontos korlátozásokat tartalmazó Nbtv. 16. §-ával. Utóbbi szerint ugyanis a Bizottság által folytatott parlamenti ellenőrzés során a miniszter és a nemzetbiztonsági szolgálatok tájékoztatási kötelezettsége – bizonyos kivételektől eltekintve – nem terjed ki azon információk szolgáltatására, amelyek átadása konkrét ügyben a módszer, illetve forrás (közreműködő személye) védelméhez fűződő kiemelt súlyú nemzetbiztonsági érdeket veszélyeztetné. Kivételt pedig az jelenthet, amikor a Bizottság a nemzetbiztonsági szolgálatok jogellenes tevékenységéhez kapcsolódó vizsgálata során tagjai kétharmadának egyetértésével kötelezi a minisztert és a főigazgatót a titkos információgyűjtés során belföldön alkalmazott módszerre vonatkozó olyan adatok szolgáltatására, amelyek ismerete a jogellenesség megítélése szempontjából elengedhetetlen.

<sup>79</sup> Az Országgyűlés Nemzetbiztonsági bizottság az 1998-2002-es ciklusban 69, 2002-2006 között pedig 79 ülést tartott. Lásd: <[http://www.mkogy.hu/internet/plsql/ogy\\_egyeb.ogy\\_ciklusok\\_biz](http://www.mkogy.hu/internet/plsql/ogy_egyeb.ogy_ciklusok_biz)> (lekérdezve: 2006. 11. 06.)

A Bizottság teljes körű tájékoztatásának megtagadására vonatkozó felhatalmazást tehát megszorítóan kell értelmezni. A Bizottság minden információt meg kell kapjon érdemi vizsgálatának lefolytatásához; a működés és intézkedések törvényes és jogszerű voltának megítéléséhez szükséges valamennyi információt át kell adni. Nem tartozik azonban teljes mélységgel ebbe a körbe, hogy a szolgálatok milyen konkrét titkosszolgálati módszer, eszköz felhasználásával éltek. A működés jogszerűségének megítélése szempontjából releváns, hogy a szolgálatok a megfelelő engedélyek birtokában alkalmaztak-e „szobalehallgatást”, de adott esetben nem lehet vizsgálat tárgya, – az alkalmazott módszer védelme érdekében – hogy ez milyen konkrét technikai eszközök igénybevételével és milyen rejtési mód felhasználásával történt.

A másik korlát a nemzetbiztonsági szolgálatokkal együttműködő személyek védelme. A Bizottság vizsgálhatja, hogy a szolgálatok az adott ügyben jogszerűen jártak-e el: pl. feladatkörükbe eső témával foglalkoztak, a cél arányban állt a jogkorlátozással, stb. A konkrét személy, az információ forrása azonban a Bizottság tagjai számára fő szabályként nem válhat ismertté. E korlátozást a törvény az érintett személyiségi jogainak védelme és a szolgálatok működésének garantálása indokolja.

– Az egyes képviselők által gyakorolt ellenőrzés

A képviselők által feltett interpelláció és kérdés a miniszteri felelősség érvényesítésére irányuló eszköze az ellenőrzésnek. Ezek az ellenőrzési formák tehát nem közvetlenül a szolgálatokat célozzák meg, hanem az irányító miniszter kormányzati felelősségét érintik. A katonai nemzetbiztonsági szolgálatok működésére vonatkozóan az irányító honvédelmi miniszter interpellálható és kérdezhető.

Felmerülhet a kérdés, hogy egy országgyűlési képviselő – nem bizottsági tagként – milyen jogosítványokkal rendelkezik a nemzetbiztonsági szolgálatok ellenőrzése tekintetében.

Az Alkotmány szerint a képviselők tevékenységüket a köz érdekében végzik; további speciális jogokat maga az alaptörvény nem tartalmaz. A képviselők jogállásáról szóló törvény értelmében az állami szervek kötelesek az országgyűlési képviselőket megbízatásuk ellátásában támogatni, és részükre a munkájukhoz szükséges felvilágosítást megadni. Ez az általános felhatalmazás – a szolgálatok szemszögéből kötelezettség – azonban automatikusan nem rontja le az adat- és titokvédelem szabályait.

A képviselői jogosultságok körében a törvény az ellenőrzés megvalósulását is érintően – az alábbiak szerint rendelkezik: „A képviselői igazolvány az államigazgatás valamennyi szervéhez, továbbá a közintézetekhez és közintézményekhez belépésre jogosít. A képviselő – a hatáskörrel rendelkező miniszter által szabályozott módon. – jogosult a fegyveres erők, a nemzetbiztonsági szolgálatok, a rendőrség és a rendészeti szervek működésére szolgáló területre is belépni.”<sup>80</sup>

A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok létesítményeibe történő belépés rendjéről szóló TNM rendelet viszont speciális megszorító rendelkezéseket fogalmaz meg<sup>81</sup>. Az országgyűlési képviselő a Hivatal objektumaiba igazolványának felmutatása és annak ellenőrzése után csak a látogatás céljának megjelölésével, a Hivatal működési rendjére vonatkozó szabályok megtartásával munkanapokon, a munkaidő kezdetétől végéig terjedő időszakban léphet be. Az országgyűlési képviselő az objektum területén csak kísérvél mozoghat. Az egyes különleges

<sup>80</sup> Az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény 8. § (4).

<sup>81</sup> 1/1996. (VI. 19.) TNM rendelet.

célokra szolgáló helyiségbe, területrésze csak előzetesen indokolt kérelem alapján, a Hivatal főigazgatója által kiadott egyedi belépési engedéllyel léphet be, és a Hivatal működési rendjéből fakadó feltételek megtartásával tartózkodhat. Ilyen különleges célokra szolgáló helyiség, területrész a fegyverszoba, a biztonsági, energiaellátó és számítástechnikai központok, a titkos ügyiratkezelés, műveleti nyilvántartó és irattár, valamint a speciális eszközök elhelyezésére és a rejtjeltevékenység ellátására szolgáló helyiségek<sup>82</sup>

Ehhez hasonló a katonai hivatalok objektumaiba történő belépés rendjéről szóló HM rendelet is<sup>83</sup>. Ennek értelmében az országgyűlési képviselők a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok objektumaiba az igazolványuk felmutatása és ellenőrzése után, a látogatás céljának megjelölésével, a szolgálat működési rendjére vonatkozó szabályok megtartásával léphetnek be. A képviselők az objektum területén csak kísérelővel közlekedhetnek, és feladataikat megfelelő ellenőrzés mellett végezhetik. A szolgálat főigazgatója az egyes különleges célokra szolgáló helyiségbe, területrésze (pl. fegyverszoba, biztonsági, energiaellátó és számítástechnikai központok, minősített adatkezelés, valamint a speciális eszközök elhelyezésére és a rejtjeltevékenység ellátására szolgáló helyiségek) történő belépéshez írásban egyedi belépési engedélyt ad ki.

Első látásra a titkosszolgálatokra vonatkozó tilalmi listák – a korábban ismertetett engedélyezett néhány eset kivételével – mintha *titkosítaná a szolgálatok valamennyi adatát*, a biztonsági tevékenységtől az adatforgalmon keresztül a szolgálati viszonyra vonatkozó információkig. Jogforrási szempontból azonban a két párhuzamos jogalkotás-technikai megoldás elgondolkodtató. Vajon mi lehet a kapcsolat a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységéhez kapcsolódóan *megismerhetővé tett adatok* valamint az állam- illetve *szolgálati titokköri jegyzék* szabályozási tárgyai között? A nyelvtani jogértelmezés szerint „a következő adatokat teszik megismerhetővé” szövegrész kógens normatípusra utal, azaz a felsorolt adatokat közzé kell tenni. Látható, hogy ennek ellenére mégis bizonyos mértékű adatvisszatartás tapasztalható ebben a körben. Másfelől viszont a két jogszabály – az említett törvény és rendelet – által kifejezetten és nyíltan nem tiltott esetek kivételével az állam- és szolgálati titok minősítései egyéb körülményekre nem terjedhetnek ki. Különben a nyilvános adatok és a tiltott információk között egy jog-bizonytalan megítélésű „szürke zóna” alakulna ki, amelybe tartozó kérdések sem az elektronikus információszabadság diszpozitív rendelkezéseinek, sem pedig az állam- és szolgálati titok tilalmainak hatálya alá nem tartoznának. A kérdés ettől kezdve pedig az, hogy a tilalmakat tartalmazó minősített esetek vajon milyen mértékben érik át a titkosszolgálati struktúra, cél-, feladat- és tevékenységi rendszer, személyi kör, felelősségi alakzat stb. valamennyi elemét, azaz mennyire fedi le a biztonsági szolgálatok valóságát a titkosítás. Mivel nem az a jogalkotó álláspontja – jogállami elveket is sértene –, hogy ami nem engedélyezett, az tilos, ezért nyilván létezik a titkosszolgálatok halmazának egy olyan részhalmaza, amely nem azáltal válik megismerhetővé, mert az engedő norma hatálya kiterjedne rá, hanem éppen azért, mivel *egyetlen norma sem vonta szabályozási körébe*. Horváth Barna metaforájával élve a szabadság joghézagokba való beáramlásáról van szó: „a hézagokat nem csupán pozitív hatalommal lehet kitölteni, hanem negatív hatalommal is, az ellenállás hatalmával, avagy ellenhatalommal, tehát szabadsággal, vagy akár a szabadságot támogató pozitív hatalommal.”

<sup>84</sup> A kutatás szabadságának terjedelmét és mélységét tehát ettől kezdve a *titkos viszonyok szabályozatlanságának* mértéke adja meg. A feladat – a politológiai vizsgálódásé is – tehát a

<sup>82</sup> 2/1994. (IX. 20.) TBN rendelet a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény végrehajtásáról.

<sup>83</sup> 2/1997. (I. 10.) HM rendelet a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok objektumaiba történő belépés rendjéről.

<sup>84</sup> Horváth Barna: Jogszociológia. A jog társadalom- és történetelméletének problémái. Osiris, Bp., 1995. 282. o.

következőkben „csak” az, hogy ezen *szabadsághalmaz*, azaz kutatási objektum önállóságát megállapítsa, határait kijelölje és az erre irányuló feltáró munkát megkezdje.

### 1.3. Tudományrendszertani kérdések – tudományági válaszok

Mi az, ami a kutatói attitűd szempontjából kiindulópontot jelenthet a titkosszolgálatok tanulmányozásakor? Mindenekelőtt az a fikció, hogy módszertani szempontból „*normális*” *társadalmi tényként* tekintünk a kutatás tárgyára és a tudományos megismerés eljárási szabályainak megfelelően igyekezünk belső összetevőit vizsgálni. A kérdés az, hogy az ilyen alapon szerveződő tudás egyáltalán igényt formálhat-e az episztemológia teoretikus kritériumai – mint az igazságra való törekvés, a megalapozottság igénye, a tévedhetetlenség elutasítása, a bizonyítottság, de legalábbis az igazoltság, az elméletalkotásra törekvés, az általánosság és objektivitás<sup>85</sup> – alapján a tudomány megnevezésre.

Karl Popper szerint a tudós „... sohasem lehet elég biztos abban, hogy vajon az új kísérletek (vagy éppen egy új elméleti vita) nem vezethetik-e majd elméletének módosítására vagy elvetésére. Ebben az értelemben az elméletek nem mások, mint hipotézisek, és azok is maradnak.”<sup>86</sup> „Az elméletekben nincs bizonyosság... az elméletek mindig cáfolhatók.” E nézetet támasztja alá az is, hogy ami cáfolhatatlan, az inkább kinyilatkoztatás, mint tudomány. A tudományosságnak tehát egy fontos kritériuma, hogy az elmélet cáfolható legyen. Ezen pedig azt kell érteni, hogy a tudós tudja és az elmélettel együtt (implicit vagy explicit) közre is adja, hogy melyek azok a kritériumok, amelyek fennállása esetén az elméletét megcáfoltnak tekinti.

– „Míg Bacon azt hitte, hogy egy döntő kísérlet megalapozhat vagy verifikálhat egy elméletet, mi csupán azt mondjuk, hogy legfeljebb az elmélet cáfolására vagy falszifikációjára képes.” Ha egy kísérlet igazol egy elméletet, az pusztán azt jelenti, hogy az a kísérlet nem a megfelelő az elmélet cáfolására. Nem tudjuk sohasem, hogy mikor jön rá valaki arra a kísérletre, ami majd megcáfolja az elméletet.

– „Csak a cáfolatok keresése révén reménykedhet a tudomány abban, hogy tanul és előrelép. Csak, ha azt nézi, hogy különböző elméletei hogyan állják ki az ellenőrzést, csak akkor tud különbséget tenni jobb és rosszabb elméletek között, csak akkor talál kritériumot a haladásra.” A tudományos haladást tehát úgy írja le, mint elméletek cáfolását. Ettől függetlenül egy megcáfolt elmélet a maga hatáskörében még alkalmazható előrejelzésre. Akármennyire is megcáfolta Galilei a világegyetem földközpontságát, a geocentrikus világmép használható arra, hogy megjósoljuk, holnap is felkel és lenyugszik a nap. Egy hamis elmélet a maga hatáskörén belül képes lehet előre jelezni tapasztalatainkat. Az elméleteinket tehát addig használjuk, amíg képesek előre jelezni a tapasztalatainkat, és addig tartjuk őket igazaknak, amíg meg nem cáfolják őket.

– „... a tudós célja a világ vagy néhány vonatkozásának igaz leírása, és a megfigyelhető tények igaz magyarázata. ... Mindez a tudós célja marad, mégsem tudja bizonyosan, hogy amit megtalált az igaz-e, jöllehet időnként ésszerű biztonsággal megállapítja, hogy egy elmélet hamis.” Az elméletek verifikálhatatlanok. Ugyanakkor „... tévedés volna azt hinni, hogy csak az valóságos, amiről biztosan tudjuk, hogy valóságos.”

<sup>85</sup> Lásd: Hársing László: Bevezetés a tudományelméletbe. Bótor, Miskolc, 1999. 93. o.

<sup>86</sup> Popper, Karl R.: Három nézet az emberi tudásról. In: Forrai Gábor – Szegedi Péter (szerk.), Tudományfilozófia: Szöveggyűjtemény. Áron Kiadó, Bp., 1999. 506. o. (további idézetek innen)

– „Az elméletek a mi találmányaink, a mi eszméink; semmi sem kényszeríti őket ránk, saját magunk készítette gondolati eszközök... Ezen elméletek némelyike összeütközhet a valósággal, és amikor összeütközik a valósággal, akkor tudjuk, hogy van valóság; hogy van valami, ami emlékeztet bennünket arra, hogy eszméink tévesek lehetnek.” Azt mondja tehát, hogy a tudás nem a valóság függvénye, hanem attól független emberi konstrukció.

Tovább nehezítheti a valóság, a tudás és a tapasztalat összefüggéseit az a tény, hogy a társadalomtudományi tudás valószínűségi elméletekből áll. Ezáltal sem előrejelzésre nem használható, sem a tapasztalatok alapján meg nem cáfolható. Pusztán csak elvethető, ha a tudósok az egyik elméletet inkább elhiszik, mint a másikat. A társadalomtudományi elméletek, tehát nem használhatóak előrejelzésre. Hiszen pusztán azt mondják meg, hogy mekkora valószínűséggel következik be egy kimenet, nem azt, hogy mi lesz a kimenet. Éppen ezért a valóság sem tudja cáfolni az elméletet, legfeljebb csak módosítani a kimenetek valószínűségét. Ha pedig elég jelentősen megváltoztak a kezdeti valószínűségek, és éppen rendelkezésre áll egy stabilabbnak tűnő elmélet, valamint számos más feltétel is fennáll, akkor kerülhet sor egy uralkodó elmélet másik elmélettel való felcserélésére. Éppen ezért a társadalomtudományos tudás fejlődése kumulatív. Amikor Popper arról beszél, hogy megcáfoltak egy elméletet, akkor azon azt érti, hogy az ki is került a tudományos gondolkodásból. A társadalomtudományokban ugyanis egyáltalán nem lehetetlen, hogy egy korábban hamisnak bizonyult és elvetett állítást később újra felfedezzenek és ismét uralkodó nézetként fogadják el.

Alfred Schütz a tudományos konstrukciók három követelményét emeli ki:

- logikai konzisztencia, amely a kutató által megalkotott rendszer világosságával és tisztaságával az objektív érvényességet szavatolja;
- szubjektív értelmezésre törekvés, vagyis a kutató modelljét vissza lehessen vezetni a vizsgált egyén tudatában megjelent értelemre;
- a megfelelés követelménye, azaz a társadalomkutató konstrukcióinak összhangban kell lenniük a társadalmi valóság köznapi tapasztalásából fakadó konstrukciókkal.<sup>87</sup>

Mario Bunge az egyes kutatási területek autonómiájára vetíti a tudományos konstrukciók szintjeit és a következő összetevőket különböztette meg:

- Kutató közösség: olyan személyek rendszere, akiknek magas szintű felkészültségük és gyakorlatuk van a kutatásban, és bizonyos kutatási hagyomány kezdeményezői vagy folytatói.
- A társadalom eltartja, bátorítja, de legalábbis tolerálja a kutatóközösség tevékenységét.
- Tárgyalási univerzum vagy terület: a tanulmányozott objektumok összessége, melyek valóságosak vagy konceptuálisak, de nem fikciók.
- Általános szemlélet vagy filozófiai háttér: a tárgyalási univerzummal kapcsolatos ontológiai, episztemológiai és etikai tételek együttese, amely közvetlenül vagy az ideológia közvetítésével a kutatási (megismerési) célokra gyakorol hatást.
- Formális háttér: azoknak a matematikai és logikai tételeknek a gyűjteménye, amelyeket a tudományos közösség a kutatásnál alkalmaz.
- Szakmai műveltség: más tudományok olyan tételei, amelyek alkalmazhatók az adott kutatási területen, vagy legalábbis segítik a kutatást.
- Szaktudás: az adott területen felhalmozott releváns ismeretek együttese, amelynek szelektív elsajátítása nélkülözhetetlen.

---

<sup>87</sup> Idézi: Karácsony András: Bevezetés a tudásszociológiába. Osiris – Századvég, Bp., 1995. 70. o.

- Problematika: az adott területen tanulmányozott vagy tanulmányozható problémák együttese, amelyekben a mindenkori tudáshiány (megismerési szükséglet) körvonalazódik.
- Megismerési célok: a problémák megoldása vagy előrehaladás a megoldás útján
- Módszerek: eljárások, amelyek a problémák megoldására alkalmazhatók, noha legtöbbször nem nyújtanak biztosítékot a megoldásra.<sup>88</sup>

Amennyiben – a fentiek alapján feltételelesen megelőlegezve – a titkosszolgálatokat tárgyalási univerzumnak tekintjük, úgy az említett kritériumrendszer számos alkalmazhatósági problémát vet fel. Ezek legfontosabbika az ideológiához fűződő viszonya. Tényként ismerhető el, hogy az ideológia általában sem különül el a tudománytól<sup>89</sup>, főleg a társadalom- vagy a humántudományoktól. Ez legvilágosabban a politikai ideológia és a történettudományok, a szociológia, illetve a politológia viszonyáról mondható el. Az is jól megfigyelhető, hogy például a konzervatív vagy a liberális attitűd erőteljesen befolyásolja a társadalomkutató szemléletét<sup>90</sup>, mint ahogyan a vallás ideologikus elemei is a kutatói attitűd részévé válhatnak. Említhetők ebben az összefüggésben a két világháború közötti magyarországi „keresztény kurzus” ideológiáját<sup>91</sup>, vagy az MSZMP által ’60-as évek végén megfogalmazott „Tudománypolitikai irányelvek”<sup>92</sup>. Bár az ideológiai értéktételezések nem feltétlenül akadályozzák a tudomány fejlődését, kizárólagosságra törekvése azonban súlyos károkat okozhat a tudományos kutatásnak. Jól példázzák ezt a Szovjetunióban bekövetkezett torzulások, amelyek szinte mindig – nem ritkán katonai doktrínákkal összefüggő – ideologikus okokra voltak visszavezethetők.<sup>93</sup>

Nagy társadalmi, politikai fordulatok idején különösen erőteljes az ideologikus értéktételezések hatása a tudományokra<sup>94</sup>, ezek normatív hatása pedig nyilvánvalóan gátolja a tudományos jelleg kibontakozását. Az ideológia (a „politika”) ugyanis elsősorban azt kívánja a tudomány művelőitől, hogy apologetikus módon igazolják értéktételezésit, azaz a tudomány tekintélyével is legitimálják a hatalmat. Ennek következtében az ideológusok gyakran vállalják a cenzor szerepét, és szankciókkal sújtják azokat a kutatókat, akik olyan kutatásokat folytatnak, vagy olyan eredményeket publikálnak, amelyek ideológiai szempontból károsnak minősülnek. Legtöbbször arra kényszerítik a tudomány művelőit, hogy öncenzúrát

<sup>88</sup> Bunge, Mario: *Treatise on Basic Philosophy*. Dordrecht, 1984. Vol. 6. 195-196. o. In: Hársing: I. m. 93-94. o.;

<sup>89</sup> lásd: Bunge 4.

<sup>90</sup> lásd: Bunge 1.

<sup>91</sup> A „keresztény kurzus” ideológiai alapvetésének jelentős szerepe volt abban, hogy az antiszemitizmus az állami politika részévé vált, és hogy a közgondolkodásban a társadalmi jelenségek könnyen fogyasztható értelmezési sémáival bővült. A keresztény nemzeti ideológiának elsősorban a középrétegekre volt befolyásuk, amely tagjaik társadalmi és politikai státusán, döntési lehetőségein keresztül éppúgy érvényesülhetett, mint mintaközvetítő szerepén. Lásd: Szabó Ildikó: *Nemzetfogalom és nemzeti identitása dualizmus korában és a Horthy-korszakban Politikatudományi Szemle*, 2006. 1. 219. o.

<sup>92</sup> „A marxizmus-leninizmus hegemoniája megvalósult kutatóink között, általánossá válása azonban még jelenleg is olyan cél, amelyért következetesen dolgozni kell.” Az MSZMP KB tudománypolitikai irányelvei. 1969. június 27. In: *Az MSZMP határozatai és dokumentumai 1967-1970*. Kossuth, Bp., 1974. 351. o.

<sup>93</sup> „Az osztályharc általános és helyi vonatkozásai sokoldalúan jelentkeznek a társadalmi tudat – így a tudomány – területén, amely természetéből adódóan a két világ osztályküzdelseinek különböző folyamatait óriási mértékben befolyásolja. A haladás és a reakció erői között folyó harc kimenetele előre meghatározza az emberiség jövőjét, fejlődésének perspektíváját”. Volkogonov, D.: *Az imperializmus lélektani háborúja*. Zrínyi – Kárpáti, Budapest – Uzsgorod, 1985. 8. o.

<sup>94</sup> „... világos, hogy az ideológiai tartalmak a gyors és gyökeres társadalmi és szellemi átalakulás időszakában válhatnak olyannyira áthatóvá, hogy az ember immár az égvilágon mindent képes ideologikusnak látni.” Mannheim Károly: *Az értékmentes ideológiafogalom*. In: uő.: *Ideológia és utópia*. Atlantisz, Bp., 1996. 103. o.

alkalmazzanak, és bizonyos kényes problémákról eleve hallgassanak, vagy úgy szólaljanak, hogy csak a szakmabeliek szűk köre értse.<sup>95</sup>

Az ideológiai értéktételezés még közvetlenebbül jelentkezik a politikai szféra olyan jelenségeinek vizsgálataiban, amelyek a hatalomgyakorlás belső területeihez kapcsolódva érzékeny elemei a politikai vezetési folyamatnak. Ugyanakkor éppen a hatalomgyakorlók köre a leginkább érdekelt abban, hogy az a technikai, mesterségbeli tudás – a know-how –, amely a hatékony döntéshozatal és az eredményes cselekvés teoretikus előfeltétele, rendelkezésre álljon. Az a paradox helyzet áll így elő, hogy a titkosszolgálatok esetében ennek *a speciális tudásnak a birtokosai egyben ennek gyakorlati alkalmazói is*, azaz: minél több a szakjellegű ismeret,<sup>96</sup> annál távolabb kerül ez a tudományos megismeréstől és minél inkább az tudományos problematizáció határozza meg a kérdésfeltevést<sup>97</sup>, annál kevesebb pragmatikus információ áll rendelkezésre. Más vonatkozásban a kutatási objektum homoprezentációs lehetőségének kizárólagosságáról beszélhetünk, a heteroprezentációs lehetőség minimalizálása mellett.<sup>98</sup>

A prezentáció problémája más vonatkozásban újabb paradoxonhoz vezet. A titkosszolgálatok megismerése ugyanis elsősorban más titkosszolgálatok eminensen érdeke. Minél zártabb egy politikai struktúra, annál megismerhetetlenebb, ugyanakkor más országokban ezzel arányosan megnő a megismerésére szánt nyílt tudományos és titkos, operatív információszerzésre szánt *pénzösszeg és tudományos kapacitás* is. Nem véletlen, hogy a „másik” titkai megismerésének teoretikus igénye és lehetősége a hidegháború időszakában tetőzött. A két világrendszer konfrontációjának furcsa módon azok a tudományos kutatóhelyek, egyetemi tanszékek, háttérintézetek, ezek szakértői és tanácsadói lettek elsődleges haszonélvezői, akik a kormányzattól<sup>99</sup>, vagy az Szovjetunióban és a népi demokráciákban a kommunista párt valamely szervétől megrendelést kaphattak az „ellenség” titkainak feltárására, értékelésére és elemzésére<sup>100</sup>.

A későbbiekben – elsősorban az államvédelem/nemzetvédelem belső elhárító funkciója vonatkozásában – a titkosszolgálatok társadalmi, politikai jelenségként való értelmezésének kutatási lehetőségeire keressük a választ<sup>101</sup>. Ennek során a tanulmányozott objektumnak

<sup>95</sup> A magyar társadalomkutatás történetének legismertebb ilyen típusú beavatkozására a hetvenes évek elején került sor. Lásd: Az MSZMP Központi Bizottsága kultúrpolitikai munkaközösségének állásfoglalása néhány társadalomkutatási antimarxista nézeteiről. 1973. március. In: Az MSZMP határozatai és dokumentumai 1971-1975. Kossuth, Bp., 1978. 456-469. p

<sup>96</sup> lásd: Bunge 7.

<sup>97</sup> lásd: Bunge 8.

<sup>98</sup> Lásd: Csepeli György: A prezentáció. In: uő.: Szociálpszichológia. Osiris, Bp., 1997. 305. o.

<sup>99</sup> „Állami szervezeteken kívül tudományos intézetek, kutatóközpontok foglalkoznak ideológiai befolyásolással a tömegkommunikációs eszközök felhasználása útján.” Csépe József: Az Egyesült Államok propagandaszervei és azok részvétele az ideológiai diverzióban. Belügyi Szemle 1987. 11. A hidegháború keletkezésére az amerikai szakirodalom tükrében. Lásd Borhi László: Megalkuvás és erőszak. Az Egyesült Államok és a szovjet térhódítás Magyarországon, 1944-1949. Kossuth Egyetemi Kiadó – MTA TTI, Debrecen, 1997. 9-18. o.; lásd még: Magyarics Tamás: Az Egyesült Államok biztonságpolitikája a hidegháború első évtizedei alatt. TLI Tanulmányok, Foreign Policy Papers, No. 56. h. n.; d. n.

<sup>100</sup> Az 1969. január 1-én a Magyar Rádió és Televízió Közvéleménykutató Osztályából létrejött Tömegkommunikációs Kutatóközpont például rendszeresen kapott megbízást állambiztonsági kérdésekkel összefüggő közvélemény-kutatásokra, amelyek többsége a nyugati propagandaszervek információinak hazai fogadtatására volt kíváncsi. Lásd: Állambiztonsági kérdésekkel összefüggő közvélemény-kutatások BM KI Belügyminiszteri iratok 4771. 1-a-1762/1969.

<sup>101</sup> Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény, a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény, valamint az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára létrehozásáról szóló 2003. évi III. törvény – az iratátadások szakmailag vitatott szabályozottsága ellenére – elvileg alkalmas jogi feltételeket biztosít a fennmaradt állambiztonsági iratok megismerésére és feldolgozására. Ezen feltételek hiányában azonban a jogállami szabályozás anyaga egyáltalán



általában a különböző tudományterületekhez való kapcsolódása, ezen belül a politikatudományok vonatkozásában megjelenő speciális kutatási irányok képezik a vizsgálódás irányát. Amennyiben a politológia vonatkozásában a titkosszolgálatok problémakörét explicit kutatási témaként anticipáljuk, úgy szükséges azon tudományterületek áttekintése is, amelyek már érintik, implikálják a téma bizonyos vonatkozásait. Az implicit titkosszolgálati elemzések közül az *alkotmánytan*, a *közigazgatástan*, a *biztonságpolitikai kutatások*, valamint a *rendészeti tudományok* körébe tartozó részterületek vizsgálódásait célszerű áttekinteni.

### 1.3.1. Alkotmánytani vonatkozások

#### 1.3.1.1. (a Nemzeti Kerekasztal)

Annak megértéséhez, hogy a hatályos magyar Alkotmány vonatkozásában miért „alulszabályozottak” a titkosszolgálatok, a rendszerváltáskori kerekasztal-tárgyalásokig érdemes visszanyúlni. A politikai átmenet különböző alternatívái ha expliciten nem is részletezték az állampárt erőszakszervezeteinek, benne az államvédelmi szervek átalakításának esélyeit, valójában minden hatalomelemzés megkerülhetetlen kérdése ez volt. Mégis, a hivatalos pártdokumentumok, a szaktárcáknál illetve az Igazságügyi Minisztériumban készült tervezetek<sup>102</sup> 1989 nyaráig nem tartalmaztak a fegyveres erők, a rendőrségre vonatkozó konkrét, nyilvános szabályozási javaslatokat. (Nem tekinthető ilyennek az MSZMP KB 1988. decemberi határozata sem, amely „A kormányzati munka korszerűsítése” -vel foglalkozva a fegyveres erők vonatkozásában tulajdonképpen csak a nómenklatúra újraszabályozásával törődött.<sup>103</sup>)

---

nem áll rendelkezésre olyan mélységben, ahogyan a diktatúra vonatkozásában. A később bizonyítandó állítás, miszerint a titkosszolgálatok politikai szerepének léte vagy hiánya a politikai döntéshozatalhoz való közelségének vagy távolságának a függvénye, így alkotmányos keretek között csupán anticipálható.

<sup>102</sup> 1988-1989-ben az alkotmányozás vonatkozásában az alábbi fontosabb munkaanyagok készültek:

– A Magyar Népköztársaság alkotmányának szabályozási koncepciója. Igazságügyi Minisztérium, 1988. november 30. In: Kilényi Géza (szerk.): Egy alkotmány-előkészítés dokumentumai. Kísérlet Magyarország új Alkotmányának megalkotására, 1988-1990. Államtudományi Kutatóközpont, Bp. 1991. I. köt.

– Magyarország alkotmánya – szabályozási koncepció. Igazságügyi Minisztérium, 1989. január 30. Az MSZMP Központi Bizottsága 1989. február 20-21-én megtartott ülése jegyzőkönyvének 2. sz. függeléke. In: Az MSZMP KB 1989. évi jegyzőkönyvei. Budapest, Magyar Országos Levéltár, 1993. 1. köt. 409-439. o.; valamint: Országgyűlési Irattár és Levéltár Országgyűlési Irományok, 1985-1990. országgyűlési ciklus, 141-200. jelzetű kötet.

– Törvénytervezet az alkotmány módosításáról. Igazságügyi Minisztérium. In: Magyar Hírlap 1989. május 10., valamint Országgyűlési Irattár és Levéltár Országgyűlési Irományok, 1985-1990. sz. országgyűlési ciklus, 141-200. jelzetű kötet.

– Törvényjavaslat az Alkotmány módosításáról. Igazságügyi Minisztérium, 1989. május 29. MOL P. 2117. 11. d., 272. i. sz.; Országgyűlési Irattár és Levéltár Országgyűlési Irományok, 1985-1990. sz. országgyűlési ciklus, 201-250. jelzetű kötet.

Ezt követően egy 1989 augusztusi tervezetben bukkan fel a rendőrségre történő utalás: „Rendkívüli állapot idején a fegyveres erők és a rendőrség külföldi vagy országon belüli alkalmazásáról, valamint a külön törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések bevezetéséről a Honvédelmi Tanács dönt.” Törvényjavaslat az Alkotmány módosításáról 1989. augusztus 21. 19/B. § (1). Géppel írt tisztázat fénymásolata. Somogyvári István megőrzésében. Lásd: Révész Béla (szerk.): Az alkotmányozás dokumentumai. In: Jogrendszerváltás. Irat- és dokumentumgyűjtemény. A rendszerváltás forгатókönyve. CD-ROM, Új Mandátum, Bp., 2000.

<sup>103</sup> Az MSZMP Központi Bizottsága 1988. december 15-i ülésén Németh Miklós miniszterelnöknek „A kormányzati munka korszerűsítése” című előterjesztése nyomán határozatot hozott a fegyveres erők eddigi pártirányításának kormányfelügyelet alá helyezéséről. Ugyanakkor a káderhatásköri lista vonatkozásában csak az 1989. május 8-i határozat helyezte hatályon kívül az MSZMP KB-nak az 1988. július 13-14-én elfogadott hatásköri listáját. Addig az időpontig tehát az MSZMP Politikai Bizottságának előzetes állásfoglalásától függött a Magyar Néphadsereg vezérkari főnöke, a Magyar Néphadsereg politikai főcsoportfőnöke, az Egyesített Fegyveres Erők főparancsnokának magyar helyettese, a BM Kormányőrség parancsnoka, a BM Határőrség

A Nemzeti Kerekasztal-tárgyalások I/6-os – az erőszakos megoldásokat kizáró jogi garanciák megteremtésével foglalkozó – munkabizottságának MSZMP-s részvevője (az Igazságügyi Minisztérium részéről Holló András) az 1989. augusztus 2-i ülésen először (és utoljára) tett átfogó javaslatot az Alkotmánynak a fegyveres erőkkel foglalkozó új, IV. fejezettel történő kiegészítésére.<sup>104</sup> 1989. szeptember 1-én a Politikai Intéző Bizottság javasolja a Központi Bizottságnak, hogy a békés politikai átmenet jogi kereteit alapvetően három törvénytervezet foglalja össze. Ezek az alkotmánymódosításról, a pártok működéséről és gazdálkodásról, valamint az országgyűlési képviselők választásáról szóló törvényjavaslatok. A törvénytervezetekhez több megjegyzést fűzött a Politikai Bizottság. Javasolta, hogy az alkotmánymódosítás során – még az új alaptörvény elfogadása előtt – a békés politikai átmenet szempontjából lényeges változtatásokat el kell végezni. Ezek közül – politikai jelentősége miatt – kiemelte: „garanciális jelentősége van annak, hogy a *fegyveres erők és a rendőrség alkotmányos szabályozást* kapjanak”.<sup>105</sup>

Az MSZMP Központi Bizottság tulajdonképpen csak utolsó<sup>106</sup>, az 1989. szeptember 12-13-i ülésén tűzte napirendre a fegyveres erők és testületek kérdését, akkor is a „pártstruktúra módosításának” vonatkozásában.<sup>107</sup> Ezt követően a Kulcsár Kálmán igazságügyi miniszter által szeptember 22-i keltezéssel benyújtott alkotmánymódosító javaslat csupán azt rögzítette,<sup>108</sup> – és ezt fogadta el 1989. október 18-án az Országgyűlés – hogy „a rendőrséggel és az állam biztonságával összefüggő részletes szabályokat *alkotmányerejű törvény* határozza meg”.

Látható tehát, hogy a politikai hatalom nyilvánosan nem kívánt állást foglalni az államvédelmi szervek további sorsára vonatkozóan sem az állampárt politikai, sem pedig az államapparátus szakértői tevékenysége szintjén. Mindez egyáltalán nem azt jelentette, hogy sem koncepció, sem program, sem törvénytervezet ne született volna az egyik legfontosabb hatalmi kérdést illetően. Sokkal inkább arról volt szó, hogy a nyilvánosság tágabb, de még a tárgyalási folyamatok szűkebb résztvevői körét is ki kívánták rekeszteni az előkészítő munkákból, egyben meghatározatlan távlatokba helyezni a „az állam biztonságával összefüggő részletes szabályok” meghozatalának időpontját. Kőszeg Ferenc nem zárta ki

---

országos parancsnoka kinevezése és felmentése. Idetartozik az is, hogy a Politikai Bizottság ugyanezen jogositványát gyakorolta a Munkásőrség országos parancsnokának helyettesei vonatkozásában, míg a parancsnok illetve a honvédelmi miniszter kinevezésével kapcsolatosan a Központi Bizottság foglalt állást. Lásd: T. Varga György – Szakadát István (szerk.): *Íme, a nómenklatúrák! Az MDP és a volt MSZMP hatásköri listái.* Társadalmi Szemle, 1992. 3.; Szakadát István – Kelemen Gábor: *Karriertípusok és mobilitási csatornák a magyar kommunista párton belül (1945-1989).* In: *Magyar társadalomtörténeti olvasókönyv 1944-től napjainkig.* (szerk.: Valuch Tibor). Argumentum – Osiris, Bp., 2004. 665. o.

<sup>104</sup> Az MSZMP tárgyaló delegátusa javaslatát lásd: Bozóki András (főszerk.) – Elbert Márta – Kalmár Melinda – Révész Béla – Ripp Erzsébet – Ripp Zoltán: *A rendszerváltás foratókönyve: kerekasztal-tárgyalások 1989-ben.* 1–8. köt. Budapest: Magvető, 1999., Új Mandátum, 2000. (A továbbiakban: *A rendszerváltás foratókönyve*) 6. köt. 631-632. o.

<sup>105</sup> Az MSZMP Központi Bizottsága 1989. szeptember 1-jén megtartott ülése jegyzőkönyvének 3. sz. függeléke. In: *Az MSZMP Központi Bizottságának 1989. évi jegyzőkönyvei.* 2. köt. I. m. 1544-1545. o.

<sup>106</sup> Ezt követően az MSZMP Központi Bizottsága már csak 1989. szeptember 25-én ült össze, amely a pártszakadáshoz vezető, 1989. október 6-9-e között megtartott kongresszus előkészítésével foglalkozott.

<sup>107</sup> Lásd: *Az MSZMP KB. 1989. évi jegyzőkönyvei.* I. m. 2. köt. 1696-1704. o.

<sup>108</sup> Törvényjavaslat az Alkotmány módosításáról 1989. szeptember 22. MOL P. 2117. 11. d., 281. i. sz.; továbbá: Országgyűlési Irattár és Levéltár Országgyűlési Irományok. 1985-1990. sz. országgyűlési ciklus. 251-300. jelzetű kötet.

annak lehetőségét, hogy az 1989 nyarán nagy nyilvánosságot kapott munkásőrség-vita<sup>109</sup> tulajdonképpen az állambiztonság átszervezésének elkerülhetetlenségéről volt hivatva *elterelni a figyelmet*: „Abban az I/6-os bizottságban<sup>110</sup>, amelynek én is tagja voltam, az volt a fő cél, hogy megértessük, hogy márpedig a munkásőrséget jogutód nélkül fel kell számolni, és nem szabad elfogadni azt a javaslatot, aminek az elfogadására az MDF akkoriban hajlott, azaz Pozsgay Imre javaslatait, hogy a munkásőrség alakuljon át nemzeti gárdává. Ez volt az érdeklődésünk homlokterében és ennek következtében *nagyon keveset foglalkoztunk az állambiztonsági szervezettel*. Utólag azt mondom, hogy *hibásan, tévesen*.”<sup>111</sup>

Az alkotmányellenes titkosszolgálati megfigyeléseket leleplező Duna-gate-ügy kirobbanása utáni egymásra mutogatás során kormányzati oldalról több ízben az ellenzéket kívánták felelőssé tenni azért, hogy a kérdés a háromoldalú tárgyalásokon szóba sem került valamint hogy akadályokat gördítettek az állambiztonsági törvény megalkotása elé, illetve kivették a sarkalatos törvények sorából. A háromoldalú tárgyalásokról 1989. június 10-én aláírt megállapodás azonban *a sarkalatos törvény körébe eredetileg sem vette fel az állambiztonsági szabályozás kérdéskörét*. Súlyosabb viszont az a bizonyíték, amely éppen a kormánypárt felelősségét támasztja alá a kérdés negligálásában. Kiderült ugyanis, hogy 1989 június elején, tehát még a Nemzeti Kerekasztal-tárgyalások előtt a Belügyminisztérium követelményként megfogalmazta: „egyrészt az állambiztonság működése, eszközei legyenek ellenőrizhetők, másrészt, mint sarkalatos törvény *az Alkotmány elfogadása utáni időszakban* történjen tárgyalásuk”.<sup>112</sup> Ráadásul az ekkor készült törvényalkotási terv tanúsága szerint az ilyen jellegű tárgyalásokat még utólag sem ütemezte be a törvény-előkészítésért felelős Belügyminisztérium.<sup>113</sup> Ezért sem állja meg a helyét az a vád – amelyet pl. Horváth István lemondó beszédében is hangsúlyozott<sup>114</sup> –, miszerint a minisztérium és az MSZMP ajánlataival szemben az ellenzék szorította volna ki a sarkalatos törvények köréből az állambiztonsági szervek átalakításának kérdését.

#### 1.3.1.2. (a Duna-gate után)

Az Nbtv. elfogadásáig, illetve hatályba lépéséig a nemzetbiztonsági tevékenység jogalapját a hagyományos Kádár-kori, az állam- és közbiztonságról szóló 1974. évi 17. törvényerejű rendelet, továbbá a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvény valamint a nemzetbiztonsági feladatok átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. (II. 14.) MT rendelet képezte. Ezek az eredetileg is ideiglenesnek szánt, többször módosított jogszabályok azonban korántsem foglalmazták meg a

<sup>109</sup> Sajtóhírek szerint a munkásőrség mint költségvetési üzem, az alapítása óta kapott 9 milliárd 588 millió forintot folyamatosan különböző vállalkozásokba fektette, így például 1989. július 1-től a Club Tomajba, vagy a Kelen Tours Kft.-be; illetve azt tervezte, hogy különböző vállalkozásokat hoz létre a járműjavítás, az oktatás, a szállítás, a lapterjesztés területén is, és tudni lehetett, hogy fontolgatja takarékbetétekkel foglalkozó cég alapítását, valamint egy magyar-osztrák vállalkozás keretében (vadász)fegyverek kereskedelmét is. Lásd: A munkásőrség Club Tomaja. Népszabadság, 1989. szeptember 13.

<sup>110</sup> A Nemzeti Kerekasztal-tárgyalások I/6-os számú munkabizottsága foglalkozott az erőszakos megoldásokat kizáró jogi garanciák megteremtésének kérdéseivel.

<sup>111</sup> Kőszeg Ferenc: A magyar átvilágítási törvény és a Történeti Hivatal tapasztalatai. In: Halmai Gábor (szerk.): Ügynökök és akták. Nemzetközi konferencia az átvilágításról és az állambiztonsági iratok sorsáról. Soros Alapítvány, Bp., 2003.

<sup>112</sup> Galambos Lajos: A magyar polgári nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerének tartalmi módosulása a rendszerváltozás folyamatában. Kandidátusi értekezés. Bp., 1997. ZMKA (ZMNE) Kutató Könyvtár 25949. 87. o. (Továbbiakban: Galambos Lajos: Értekezés) 55. o.

<sup>113</sup> Erről tanúskodik BM 1989. november 7-i miniszteri értekezletének jegyzőkönyve is. MOL XIX-B-1-y. f. Miniszteri értekezletek iratai 51. d.

<sup>114</sup> Felelősen végiggondolva! Horváth István belügyminiszter beszéde a Parlament 1990. január 23-ai ülésén. Belügyi Szemle, 1990. 2.

nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó tartalmi szabályokat. A törvény elsősorban *korlátozó, garanciálisnak szánt normákat* írt elő, sokkal inkább a nemzetbiztonsági szolgálatokkal és tevékenységgel szemben – akkor politikai okokból érthető – bizalmatlanság, mint a nemzetbiztonsági tevékenységnek a jogállam keretei és követelményei között – annak védelme érdekében – szükséges volta tükröződött benne. Más oldalról: nem volt kiolvasható belőle a nemzetbiztonsági tevékenység demokratikus viszonyoknak, az új feltételeknek és követelményeknek megfelelő filozófiája és belső szakmai logikája.

Az Alkotmány fent hivatkozott, a nemzetbiztonsági tevékenységről szóló előírása „A fegyveres erők és a rendőrség” címet viselő VIII. fejezetében található (40/A-40/C. §). Az Alkotmány e fejezete meghatározza a fegyveres erők (Magyar Honvédség, Határőrség) és a Rendőrség alapvető feladatait, a nemzetbiztonsági szolgálatokat e tekintetben nem nevesíti; nemzetbiztonsági tevékenységről szól, anélkül, hogy e tevékenység célját, tartalmát meghatározná. A „nemzetbiztonsági szolgálatok” szóhasználat az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdésében jelenik meg: „A fegyveres erők, a rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai nem lehetnek tagjai pártnak és politikai tevékenységet nem folytathatnak.”

Az Alkotmánynak ezen rendelkezései némi *következetlenséget* mutatnak. Kérdésként vetődik fel, ha a fegyveres erők (a Magyar Honvédség, Határőrség) és a Rendőrség alapvető feladatait az Alkotmány meghatározta, miért nem tette ezt meg a *nemzetbiztonsági szolgálatok vonatkozásában is*. További kérdés: ha a nemzetbiztonsági szolgálatokról, mint állami szervekről az Alkotmányban nem történik említés, csupán a *nemzetbiztonsági tevékenységről*, vajon miért kerülnek a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok mégis nevesítésre a hivatásos állományúak politizálási tilalmát kimondó alkotmányos paragrafusban?<sup>115</sup>

A következetlenség nyilvánvalóan abból a rendszerváltás-kori helyzetből adódik, hogy az Alkotmánynak a fegyveres erőkről és a rendőrségről szóló fejezetét akkor iktatták be<sup>116</sup>, amikor a *nemzetbiztonsági szolgálatok még nem jöttek létre*. Pontosabban állambiztonsági elődszervei – a katonai felderítő szolgálat kivételével – a Belügyminisztérium *III. Főcsoportfőnökségének* keretében működtek, és hivatásos állományú tagjai rendőrségi rendfokozatot viseltek. A Belügyminisztériumtól való elválasztásuk pillanatától viszont *származékos joghézag* alakult ki, melynek kitöltése 1990 óta törvényalkotói feladat.<sup>117</sup>

Az Alkotmány nyitva hagyta azt a kérdést, hogy a nemzetbiztonsági tevékenységet az állami szervezetrendszerben *elkülönült szervek* látják-e el, vagy a nemzetbiztonsági tevékenység valamely – más természetű feladatokat is ellátó állami szerv feladatai közé illeszkedik be. A fegyveres erők, a rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai politikai tevékenységének tilalmát az 1993 évi alkotmánymódosítás állapította meg. Mivel ez esetben alapvető jog korlátozásáról van szó, szükségessé vált a szóban forgó alkotmányos rendelkezés *személyi hatályának pontos megjelölése*; azaz, hogy mely fegyveres szerv hivatásos állományára terjed ki az alapvető jog korlátozása. Az Alkotmány módosítása már *figyelembe vette* az addigra kialakult nemzetbiztonsági struktúrát.<sup>118</sup>

<sup>115</sup> Alkotmány 40/B. §.

<sup>116</sup> Hatályos: 1989. október 23-tól.

<sup>117</sup> Varga Csaba: Jogalkalmazás: politikum a logikum ellenőrzése alatt? In: uő. Politikum és logikum a jogban. Magvető, Bp., 1987. 371. o.

<sup>118</sup> 1993. évi CVII. törvény az Alkotmány módosításáról. 3. § Az Alkotmány 40/B. §-ának (4) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép, továbbá e § az alábbi új (5) bekezdéssel egészül ki: „(4) A fegyveres erők, a rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai nem lehetnek tagjai pártnak és politikai tevékenységet nem folytathatnak.”

Mint szervezet a Katonai Biztonsági Hivatal a Magyar Honvédségen belül önálló költségvetési szervként, a Katonai Felderítő Hivatal pedig a Vezérkaron belül működött. A katonai nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjairól az Alkotmányban azért nem történik külön említés, mert ők az 1989-es módosításkor – a jelenlegi helyzethez hasonlóan – a Magyar Honvédség hivatásos állományába tartoztak.

Az Alkotmány 40/A. § (2) bekezdése „a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő részletes szabályokról” szóló törvény elfogadását minősített, ún. kétharmados többséghez köti. Az Nbtv. parlamenti vitája során felvetődött – első sorban a szervezetrendszer tekintetében –, hogy a törvényi szabályozás tárgyköre szélesebb, mint amihez az Alkotmány a minősített többséget megkívánja. Az Alkotmány azonban nem pusztán a nemzetbiztonsági tevékenység szabályozásához – azaz a feladatok és azok ellátásához szükséges eszközrendszer –, hanem a „tevékenységgel összefüggő” és „részletes” szabályok megalkotásához ír elő kétharmados törvényt. Ez arra mutat, hogy az alkotmányozó széles körben kívánta megjelölni a minősített többséget igénylő szabályokat. A nemzetbiztonsági tevékenység, mint szabályozási tárgykör kiragadása az Alkotmány szóban forgó rendelkezéséből, annak *leszűkítő értelmezését jelentette* volna. Az Alkotmány a nemzetbiztonsági tevékenységen kívül még a rendkívüli állapottal, a szükségállapottal, valamint a fegyveres erővel kapcsolatban köti kétharmados többséghez a „részletes” szabályozást, azaz ott, ahol a *legerőteljesebb a beavatkozás* az alapvető jogok érvényesülésébe és az alkotmányos rendbe.

Az Alkotmánybíróság az alapjogok korlátozása kapcsán már vizsgálta a minősített többséget igénylő törvény szabályozási követelményeit: „az Alkotmánybíróság gyakorlata úgy szilárdult meg, hogy különböztet a kétharmados törvényre tartozó, a szabályozás irányát meghatározó szabályok és az azokkal nem ellentétes részletszabályok között, s csak az előbbiekre nézve követeli meg a minősített többséget.”<sup>119</sup> Az Alkotmány azonban nem pusztán a nemzetbiztonsági tevékenység szabályozását, hanem az azzal összefüggő részletes szabályok megalkotását köti kétharmados törvényhez. Az Alkotmánybíróság a következőket fejtette ki: „... eljárási szempontú értelmezés meghatározhatja a minősített törvények körének formális ismérveit, mint például azt, hogy az illető törvényt az adott alkotmányi rendelkezés közvetlen végrehajtásaként kell megalkotni, s címében is utalni kell az Alkotmány erről szóló rendelkezésére. Ez megoldást jelenthet azon alapjogok tekintetében, ahol a kétharmados törvényt már elfogadta az Országgyűlés, azaz annak tartalmában megegyezett. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint ezzel azt is eldöntötte a törvényhozó, hogy az adott alapjogra vonatkozó rendelkezések közül melyeket kellett minősített törvénnyel elfogadni. Itt további értelmezésnek kizárólag abban a kérdésben van helye, hogy az illető alapjogra vonatkozó, későbbi, egyszerű többségű törvény nem módosítja-e az alapjogról szóló kétharmados törvényt, azaz nem kerüli-e meg az ahhoz szükséges eljárási feltételt. Ennek eldöntéséhez azonban – hacsak nem nyilvánvaló a módosítás – már a kétharmados, illetve az egyszerű törvények körét elválasztó tartalmi ismérv kell.” Az Alkotmánybíróság szerint „a kétharmados szótöbbséggel megalkotandó törvények alkotmányos célja megvalósul akkor, ha ezekkel a törvényekkel kapcsolatban azt a tartalmi követelményt támasztja, hogy azok az illető alapjog szabályozásának irányát határozzák meg.”

Az Alkotmánybíróság hivatkozott határozatának fényében azokat a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő részletes szabályokat kell kétharmados törvényben szabályozni,

---

<sup>119</sup> 4/1993. (II. 12.) AB határozat.

amelyek az alkotmányos rendelkezés *közvetlen végrehajtásához* kötődnek. A határozat értelmezéséből az vezethető le, hogy – az Alkotmánybíróság által kijelölt keretek között – az Országgyűlésnek bizonyos döntési, mérlegelési jogköre van abban, mit kíván az adott tárgykörben minősített többséggel szabályozni.

Ennek megfelelően tehát a nemzetbiztonsági tevékenység szabályozását illetően az is alkotmányos megoldás lett volna, ha a törvényhozó a szabályozás (Nbtv.) egyes részeit minősített, más részeit egyszerű többséggel fogadja el. A szabályozás mikéntje azonban nemcsak alkotmányjogi szempontokra tekintettel történhet, hanem annak keretei között, *politikai döntéstől* is függhet. Jelen esetben a törvényalkotó a nemzetbiztonsági tevékenység hangsúlyozott legitimitásának megerősítése végett az *egész törvényt* minősített többséggel fogadta el.

Az Országgyűlés az Nbtv. elfogadásával a nemzetbiztonsági tevékenységet, mint feladatrendszer és a hozzá kötődő eszközrendszer, továbbá a nemzetbiztonsági tevékenységet ellátó szervezeteket, a kormányzati irányítást, a parlamenti ellenőrzést funkcionálisan egybefüggő egységként *azonos elvek és garanciák* mellett szabályozta. Ezzel egyben kijelölte a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő részletes szabályok tárgykörét, amelyek megváltoztatása a jövőben csak kétharmados törvénnyel lehetséges, mivel az Alkotmány előírása szerint minősített többséggel megalkotott törvényt egyszerű többséggel hozott törvénnyel nem lehet módosítani. Az Alkotmánybíróság állásfoglalásából az olvasható ki, hogy egyszerű többséggel hozott törvény is tartalmazhat a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő olyan rendelkezést, amely az Nbtv-ben lefektetett szabályozások irányával – azt nem módosítva – összhangban van.

Az Alkotmányban tehát feltétlenül szükséges lenne meghatározni a *nemzetbiztonsági szolgálatok rendeltetését és alapvető feladatait*<sup>120</sup>. Jelenleg az Alkotmány nem tartalmaz olyan rendelkezést sem, amely a titkos információgyűjtést kétharmados törvényhez kötné. Nincs tehát alkotmányos akadálya annak, hogy az Országgyűlés egyszerű szótöbbséggel hozott törvénnyel bővítse a titkos információgyűjtésre felhatalmazott állami szervek körét. Ez nem megnyugtató az emberi és állampolgári jogok védelme szempontjából, még akkor sem, ha az alapvető jogok korlátozásának vannak egyéb alkotmányos feltételei is. Természetesen az is lehetséges megoldás, hogy a jelenleg kétharmados többséget igénylő szabályzások beépüljenek az Alkotmányba és minden egyéb törvényi szabályozás egyszerű többséggel kerüljön elfogadásra.

Mindattól, ami a jogállami szabályozások nemzetközi gyakorlatából általában leszűrhető tapasztalat, nem áll túl távol a magyar alkotmányos megoldás. Lényegében mindenhol alkotmányi szinten igyekeznek az állampolgári jogok védelmét biztosítani az állami túlhatalommal, benne a *nemzetbiztonsági szolgálatok törvénysértő beavatkozásaival szemben*. Egyéb vonatkozásban pedig főként a törvényhozási tárgyak felsorolása kapcsán kerülnek szóba, ugyanis a további kérdéseket többnyire *önálló törvényi szabályozásra* bízzák.

Az európai szabályozások körében a *francia alkotmány* a parlament és a kormány viszonyát tárgyaló fejezetben önálló törvényi szabályozásról rendelkezik a „nemzetvédelem általános szervezete”-ről.<sup>121</sup> A *Német Szövetségi Köztársaság* alaptörvénye kiemelten is a kizárólagos törvényhozási tárgyak körébe sorolja a Szövetség és a tartományok együttműködése körében a szabad, demokratikus alaprend, a Szövetségi és valamely tartomány létének és

<sup>120</sup> Dezső Lajos – Hajas Gábor: I. m. 16. o.

<sup>121</sup> Nyugat-Európa alkotmányai. (szerk.: Kovács István), KJK, Bp., 1988. 287. o.

biztonságának védelmét – az „alkotmányvédelmet”.<sup>122</sup> *Görögország* alkotmánya a szokásos kétötödös többség helyett a külpolitikai és nemzetbiztonsági ügyek kivizsgálására létrehozott vizsgálóbizottságok esetében az összes képviselők abszolút többségét kívánja meg. (Érdemes megemlíteni az alkotmány utolsó mondatait, amelyek mintegy intézményesített ellenállási záradékként morális köteleességgé teszik a demokrácia védelmét: „A jelen alkotmány betartása a görög hazafiságra van bízva; ők jogosultak és kötelesek mindenkivel szemben, aki megkísérli, hogy az alkotmányt erőszakkal eltörölje, minden eszközzel ellenállást tanúsítani.”)<sup>123</sup> A *Portugál Köztársaság* nemzetvédelmi szervezetére valamint az ebből eredő feladatok megállapítására kiadott elnöki rendeletek az alkotmány értelmében csak akkor léphetnek hatályba, amennyiben a nemzetgyűlési tagok kétharmada ezeket megerősíti. Furcsának tűnhet, de nyilván az 1974-ben megdöntött fasiszta Salazar-rezsim – amellyről a preambulumban is megemlékezik – titkosszolgálati nyilvántartására történik utalás a „Jogok, szabadságok és személyi biztosítékok” garanciáival foglalkozó fejezetben, amikor megtiltja „egy országosan meghatározott számmal ellátni az állampolgárokat.”<sup>124</sup> A *török* Nemzeti Biztonsági Tanács Általános Titkárságának szervezetét és feladatait az alkotmány szerint önálló törvényben kell szabályozni. Ugyanakkor a köztársasági elnök vezette Tanács feladatköre és működése a végrehajtó hatalom című fejezetben részletes szabályozást nyer. Alapvető funkciója az állam nemzetvédelmi politikájának megállapítása, a szükséges koordinációk biztosítására, az ország integritására, a köznyugalom védelmére vonatkozó intézkedések meghozatala. Érdekes módon a továbbiakban a felsőoktatásra vonatkozó rendelkezések körében kerülnek megemlítésre a titkosszolgálatok, amikor arról alkotmány dönt, hogy a török fegyveres erők és a biztonsági szervek felsőoktatási intézményeire is külön törvényeket kell alkotni.<sup>125</sup>

A jognak az erőszak fölötti győzelme Közép-Kelet-Európában ma részben tény, részben megvalósítandó eszmény.<sup>126</sup> A jogállamiság útjára lépett új demokráciák alkotmányai közül a *lengyel* alkotmánytörvény egy új intézmény, a Nemzetbiztonsági Tanács létrehozásáról döntött, amely a belső és a külső nemzetbiztonsági ügyekben a köztársasági elnök tanácsadó testülete.<sup>127</sup> Hasonló szerepet tölt be az *Orosz Föderáció* alkotmánya szerint az elnök által létrehozott Orosz Föderáció Biztonsági Tanács. Ugyanakkor a kormány külön feladatkörébe sorolja az ország védelmének, állambiztonságának megóvására tett intézkedéseket.<sup>128</sup> *Románia* alkotmánya a képviselőház és a szenátus együttes ülésének feladatává teszi a Román Hírszerző Szolgálat igazgatójának – elnöki javaslat alapján történő – kinevezését, valamint a Hírszerző Szolgálat tevékenysége feletti ellenőrzés gyakorlását.<sup>129</sup> A *litván* alkotmány a köztársasági elnök – a parlament egyetértésével gyakorolt – kinevezési jogosítványai körében nevesítve is megemlíti a Biztonsági Szolgálat vezetőjének – kinevezését illetve elbocsátását.<sup>130</sup>

---

<sup>122</sup> I. m. 335. o.

<sup>123</sup> Nyugat-Európa legújabb alkotmányai. (szerk.: Kovács István és Tóth Károly), KJK, Bp., 1990. 136., 161. o.

<sup>124</sup> I. m. 261., 234. o.

<sup>125</sup> I. m. 422., 428. o.

<sup>126</sup> Paczolay Péter: Hagyományos elemek Közép- és Kelet-Európa új demokráciáinak alkotmányaiban. In: Alkotmány és jogtudomány. (szerk.: Tóth Károly). JATE ÁJTK, Szeged, 1996. 100. o.

<sup>127</sup> Kelet-Európa új alkotmányai. (szerk.: Tóth Károly), JATE ÁJTK Alkotmányjogi Tanszék, Szeged, 1997. 191. o.

<sup>128</sup> I. m. 260. o., 266. o.

<sup>129</sup> I. m. 284. o.

<sup>130</sup> I. m. 227. o.

### 1.3.1.3. (a nemzetbiztonsági törvény)

A – tulajdonképpen az 1989. őszi alkotmánymódosítás óta tartó – magyar alkotmányreform előkészítése során több elképzelés is született a *titkosszolgálatok alkotmánybeli helyzetének* szabályozására nézve. Ezek szinte mindegyike azonban az alapvető emberi illetve politikai jogok garanciái környékén utalt a titkosszolgálati módszerek alkalmazásának jogi korlátaira. Markánsan eltértek azonban ezektől a megoldástól az 1996 végén elfogadott alkotmány-szabályozási elvek<sup>131</sup>, amelyek ugyancsak a katonai (nem pedig a „Magyar Honvédség”) és rendvédelmi szervek körében kívántak alkotmányos alapelveket megfogalmazni. Javasolja a közrend és a közbiztonság védelme, valamint a katasztrófavédelem tartalmi elemeinek alkotmányos meghatározását, valamint az ezen feladatokat ellátó szervezetek közül a magyar honvédség, a határőrség, a rendőrség továbbá a nemzetbiztonsági szolgálatok nevesített szabályozását. Irányítási viszonyaik tekintetében a határőrséget, a rendőrséget és a nemzetbiztonsági szolgálatokat egyaránt a Kormány irányítja. A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységére vonatkozóan viszont fontos mozzanatnak tekinti, hogy munkáját az Országgyűlés folyamatosan ellenőrzi, a részletes szabályokat pedig törvény állapítja meg.

Önállóan foglalkozik – érzékelve az Alkotmány ebbeli fogyatékosságát – a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatainak alkotmányos meghatározásával is: „A nemzetbiztonsági szolgálatok feladata az ország függetlenségét és nemzeti érdekeit veszélyeztető külföldi titkosszolgálati törekvések felderítése és elhárítása, az alkotmányos rend ellen irányuló bűncselekmények felderítése és megakadályozása, az ország érdekeit szolgáló bizalmas értesülések megszerzése, értékelése és elemzése.”

*Alkotmánytani* szempontból érdemes a titkosszolgálatoknak a *szuverenitásvédelemhez* való viszonyát áttekinteni. A nemzetbiztonsági törvény preambuluma a nemzetbiztonsági tevékenységnek, a nemzetbiztonsági szolgálatok működésének célját a Magyar Köztársaság szuverenitásának biztosításában és alkotmányos rendjének védelmében határozza meg. Természetesen a nemzet biztonságának garantálása jóval túlmutat a nemzetbiztonsági szolgálatok rendeltetésén és feladatkörén, hiszen ez közvetlenül vagy áttételekkel valamennyi állami szerv feladata. A szuverenitás biztosítása, az alkotmányos rend védelme, a nemzet biztonságának garantálása az állami szervezetrendszer egészének funkciója, amelyben – speciális eszközökkel – a nemzetbiztonsági szolgálatok is részt vesznek.

A szuverenitás biztosításának kiemelése az Nbtv. preambulumban a nemzetbiztonsági tevékenység alkotmányos alapjának jelzésén túl kétségtől politikai jelentőséggel is bír annak tükrében, hogy Magyarország szuverén államiságáról – legalábbis politikai értelemben – csak 1989 óta beszélhetünk. A szuverenitás biztosítása és az alkotmányos rend védelme lényegében az Alkotmány 2. §-ban és 5. §-ban foglaltakkal szembeni veszélyek elhárítása.<sup>132</sup> A nemzetbiztonsági tevékenység alkotmányos jogalapja, a nemzetbiztonsági szolgálatok létrehozásának és működtetésének szükségessége az Alkotmány ezen rendelkezéseire vezethető vissza. A jogállam keretei és követelményei között *az ország szuverenitásának és*

<sup>131</sup> 119/1996. (XII. 21.) OGY határozat a Magyar Köztársaság alkotmányának szabályozási elveiről

<sup>132</sup> Az Alkotmány e hivatkozott rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.

(2) A Magyar Köztársaságban minden hatalom a népé, amely a népszuverenitást választott képviselői útján, valamint közvetlenül gyakorolja.

(3) A társadalom egyetlen szervezetének, egyetlen állami szervnek vagy állampolgárnak a tevékenysége nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetőleg kizárólagos birtoklására. Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és egyben köteles fellépni.”

„5. § A Magyar Köztársaság állama védi a nép szabadságát és hatalmát, az ország függetlenségét és területi épségét, valamint a nemzetközi szerződésekben rögzített határait.”



*alkotmányos rendjének védelmében* való közreműködés minősülhet olyan *nemzetbiztonsági feladatnak*, amely a jogállamisággal összhangban van, garantálja az állam biztonságos és demokratikus működését, az állampolgári és emberi jogok érvényesülését, illetőleg alapul szolgálhat e jogok alkotmányos korlátozására.

A nemzetbiztonsági tevékenység céljaként és alapjaként az Nbtv.-ben megfogalmazottak, – nevezetesen a szuverenitás biztosítása és az alkotmányos rend védelme – alkotmányos gyökereinek tisztázása a nemzetbiztonsági szolgálatok jogállami működésének elengedhetetlen feltétele. Ennek vizsgálata azért is fontos és egyben bonyolult kérdés, mert amíg az alkotmányos rend védelmén tartalma, az alkotmányos rend veszélyeztetettsége – az alkotmányos rend megdöntésére, a hatalom kizárólagos megszerzésére, az alkotmányos szervek tevékenységének megzavarására és az alapvető jogok érvényesítésének megakadályozására irányuló törekvésekben és erőszakos cselekményekben – megragadható, addig a szuverenitás fogalma, annak tartalma jogi és politikai értelemben egyaránt viszonylagos. A szuverenitás tartalma végső fokon az állam korlátlan külső belső cselekvőkéességében, a főhatalom egységes és oszthatatlan gyakorlásban jelölhető meg. E megfogalmazásból is kitűnik, hogy az alkotmányos rend a szuverenitás a demokráciákban egymással szorosan összefüggő, egymást feltételező fogalmak.

Az állam szuverenitásának állapotára belső oldalról kihatással van a politikai pluralizmus, az önkormányzatok, az államtól független magánszektor, külső oldalról pedig többek között a nemzetközi szerződések, a nemzetközi együttműködési szervezetek, a politikai, katonai, gazdasági integrációk, a transznacionális vállalkozások és befektetők, a nemzetközi médiahatalmak, a globális jellegű civil szervezetek, diaszpórák, vallási közösségek és a nemzetközi méretekben szerveződő bűnözés.

Az állam szuverenitását korlátozó tényezők alapvetően az állam cselekvőkéessége, a főhatalom gyakorlásának az Alkotmányban lefektetett, szabályozott rendjének fényében vizsgálhatók. Nyilvánvalóan különbséget kell tenni önálló cselekvőkéességgel rendelkező állam *önkorlátozása, részvétele, csatlakozása*, illetve a *külső erők ráhatása, kényszerítése vagy beavatkozása* között. Lényeges különbséget kell tennünk a szuverenitást befolyásoló (adott esetben korlátozó) tényezők és folyamatok között a tekintetben is, hogy azok normába ütközőek vagy jogilag nem szankcionálható érdekérvényesítési, fejlődési folyamatok eredményei, jóllehet mindkét eset egyaránt negatívan érintheti az ország szuverenitását, érdekelt.

Felvetődhet az a kérdés, hogy érdemes-e egyáltalán foglalkozni a szuverenitást befolyásoló, de jogi kategóriaként meg nem ragadható tényezőkkel. Megkerülésük azért nem célszerű, mert ha az állam érdekvédelmi és érdekérvényesítési feladatrendszerében ezek megjelennek, a *befolyásoló tényezőket és folyamatokat* az államnak kezelnie kell. Az ezzel összefüggő állami feladatok egy része *leképződik a nemzetbiztonsági tevékenységre*. Így a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerében nemcsak a jogellenes tevékenységek megelőzése, felderítése és megakadályozása jelenik meg, a *hírszerzési feladatok jó része e körön kívül* esik. A nemzetbiztonsági tevékenység tehát egyrészt az állam önálló cselekvőkéességét hivatott előmozdítani és támogatni, másrészt annak – különösen leplezett módon jelentkező – veszélyeztetettségét hivatott megelőzni, felderíteni és elhárítani.

A szuverenitást és az alkotmányos rendet, sőt az állam egész létét legsúlyosabban veszélyeztető két tényező a katonai erőszakkal való fenyegetés, illetőleg a katonai erő alkalmazása. Az alkotmányos rend elleni támadások megnyilvánulhatnak:

– közvetlenül az alkotmányos rend erőszakkal, vagy azzal fenyegetve történő megváltoztatására, a hatalom ily módon való megszerzésére, gyakorlására és *kizárólagos birtoklására* irányuló törekvésekben, cselekményekben;

– az alkotmányos rend elleni szervezkedésben, amelyet megvalósíthatnak *illegális, konspiráltan működő csoportok*, szervezetek, de lehetnek ilyen burkolt célokat követő, legálisan működő szervezetek, csoportok is;

– az alkotmányos szervek működésének erőszakkal, vagy azzal fenyegetve történő megzavarásában: ily módon *alkotmányos jogkörük gyakorlásának megakadályozásában*, vagy intézkedések kikényszerítésében, erre irányuló törekvésekben, cselekményekben;

– az alkotmányos rend megváltoztatása céljából az állami szervek működése, a nemzetgazdaság működése, a lakosság biztonsága, ellátása, az ország védelmi képességei szempontjából *kulcsfontosságú létesítmények és készletek* megsemmisítésére, használhatatlanná tételére, megrongálására irányuló törekvésekben, cselekményekben.

Az alkotmányos rend veszélyeztetettsége nemcsak az alkotmányos hatalom, illetve a hatalom gyakorlásának közvetlen fenyegetettségében jelenhet meg, hanem az Alkotmány által deklarált demokratikus jogállammal összeegyeztethetetlen olyan törekvésekben és cselekményekben is, amelyek az emberiség, a nemzetközi együttélés, továbbá a társadalom nyugalma, a társadalom különböző csoportjainak együttélése és együttműködése ellen irányulnak. E törekvések, cselekmények elleni fellépés nemcsak a belső jogrendből fakad, hanem az állam nemzetközi kötelezettségvállalásaiból is. Az utóbbiak közé tartozik: a háborús uszítás, valamint a népek, nemzetek, népcsoportok, etnikumok, vallási közösségek ellen irányuló törekvések és cselekmények. Tágabb értelemben *az alkotmányvédelem körébe sorolható az állami élet, az állami szervek, a nemzetgazdaság jogszerű működésének garantálása, a jogellenes befolyásolás megelőzése és megakadályozása, ezekhez kötődően az állam titkainak védelme is.* Az alkotmány 1995. évi szabályozási koncepciója önálló „Alkotmányvédelem” című fejezetet javasolt létrehozni, de nem a nemzetbiztonság bevonása céljából. Ez ugyanis az Alkotmánybíróság funkciójának, hatásköreinek újraszabályozása mellett az alkotmánymódosítás rendjét, az alkotmányértelmezés elveit, valamint az állampolgári jogok országgyűlési biztosai intézményi alapvetéseit javasolja az új fejezetbe.<sup>133</sup> Ez is megerősíteni látszik azt a feltételezést, hogy a nemzetbiztonsági hivatalok és az Alkotmány normatív kapcsolata egyoldalú viszonyt őriz. Az Nbtv. szinte minden rendelkezése – közvetve vagy közvetlenül – a Hivatalok alkotmányvédelmi alapfunkcióira tekintettel tevékenységük Alkotmányhoz kötöttségét hangsúlyozza<sup>134</sup>, eközben maga az Alkotmány mintha vonakodna ennek nyílt felvállalásától. De miközben az állambiztonsági szolgálatok vonatkozásában a pártállami alkotmány rejtőzködése érthető volt, jogállami keretek között a tényleges helyzet megjelenítése lenne indokolt.

A Hivatalok által oltalmazott szuverenitás külső veszélyeztetettsége széles körben értelmezendő:

– valamely külföldi állam nyílt vagy leplezett, az *ország érdekeit sértő*, veszélyeztető törekvéseiben;

– az ország szuverenitását közvetlenül vagy potenciálisan *veszélyeztető* nemzetközi együttműködésekben, koalíciókban és integrációkban;

– a transznacionális *vállalkozások*, befektetők, a nemzetközi *civil szerveződések*, diaszpórák, *vallási közösségek*, *média hatalmak* leple alatt;

– a nemzetközi *szervezett bűnözés* tevékenységében.

<sup>133</sup> A Magyar Köztársaság Alkotmányának szabályozási koncepciója (előzetes szakmai munkaanyag). Igazságügyi Minisztérium, 1995, március 100. o.

<sup>134</sup> Az Nbtv. alig hetven szakasza tizenhárom esetben hivatkozik vagy utal az Alkotmányra.

A fentieket részletezve az is megállapítható, hogy vannak olyan tevékenységek és szervezetek, amelyek *eleve sértik vagy veszélyeztetik* az ország szuverenitását. Ide sorolható:

- az ellenérdekű *titkosszolgálati* tevékenység,
- a nemzetközi *bűnszövetségek* működése, különösen a tömegpusztító fegyverek (hasadó anyagok, vegyi- és biológiai fegyverek) elterjedése, alkotóelemeik és az előállításukhoz szükséges anyagok és eszközök illegális megszerzése, a kábítószer kereskedelem, a jogellenes fegyverkereskedelem, illetve a gyakran ezekhez kötődő illegális pénzügyi manőverek („pénzmosás”),
- az *ideológiai – politikai célokat* követő, nem egyszer vallási alapon, nemzetközi méretekben szerveződő extrém irányzatok, terrorszervezetek,
- külföldi részről – az állam tisztviselőivel és alkalmazottaival való *jogellenes tartalmú kapcsolattartás* útján – az állami szervek és a nemzetgazdaság működésének jogellenes befolyásolása (megvesztegetés, hivatalos megbízással visszaélés esküszegés stb.).<sup>135</sup>

A transznacionális vállalatok és befektetők, a különböző globális közösségek, diaszpórák, vallási közösségek tevékenysége általában kedvező hatású, az országot érintő működésük, az ország területén való megjelenésük sok esetben kívánatosnak, vagy éppen elérendő célnak minősül. Mögöttük azonban megjelenhetnek olyan leplezett szándékok és törekvések, amelyek veszélyt jelentenek a szuverenitásra. Ilyennek tekinthetők az ország pénzügyi és gazdasági biztonságát veszélyeztető leplezett, titkolt cselekmények, vagy ilyen lehet diaszpórák, vallási közösségek felhasználása szélsőséges politikai vagy vallási mozgalmak céljaira (pl. terrorizmus). Esetenként a nemzetközi médiákban is megjelenhet az ország cselekvőképességét korlátozó, politikai célokat követő olyan befolyásoló tevékenység, amikor a mögötte álló erők leplezik magukat, és e tevékenységet illegális eszközökkel szervezik, irányítják (az ilyen típusú akciók mögött gyakran az ellenérdekű titkosszolgálatok állnak). Természetesen mindez nem azt jelenti, hogy a fentiekben érintett szervezetek, közösségek ellenőrzése nemzetbiztonsági feladat lenne. Csak jogellenes tevékenységre utaló jelzések, adatok alapján jelentkezhet e körben feladat a szolgálatok számára. Külön kiemelendők a konkrét bűncselekményeket elkövetők, akik cselekményükkel bizonyíthatóan megvalósítják a Büntető Törvénykönyvben meghatározott tényállásokat; itt alapvetően az állam elleni, az alkotmányos rendet, az emberiség békéjét veszélyeztető, a honvédelem érdekeit súlyosan sértő bűncselekmények elkövetőiről van szó.<sup>136</sup>

Az alkotmánytani értelmezéstől kissé eltávolodva *hatalomelméleti vonatkozásban* is érdemes megfontolni a biztonsági szolgálatok tevékenységének, mint az állami főhatalmat, a szuverenitást fenntartó funkciónak az újraértelmezését. Az állam, mint a területhez kötött monopolisztikus hatalomgyakorlás alanya ugyanis csak akkor tudja megőrizni főhatalmát a társadalmi viszonyok irányítása terén, ha az ezen pozícióját *illegitim módon megszerezni/befolyásolni kívánó belső és külső hatalmi tényezők* törekvéseinek sikerrel tud ellenállni. Ez a konfliktus már igen korán nyilvánvalóvá tette, hogy az egyes államok, illetve az állam és a társadalom közötti alapfunkcióin túl az államnak kezdettől fogva önálló tevékenységi irányaként létezett *saját belső hatalmi kondícióinak fenntartása*, megőrzése. Az állam védelme így kettős értelemben is része a szuverenitás hatalmi struktúrájának. Egyrészt a főhatalom kifelé irányuló – az államok közötti valamint a belső társadalom irányába mutató – cselekvési szabadságának előfeltételeit biztosítja, másrészt hatalmi szubjektumként elsődleges tényezője a változó mértékben, de mindig többszereplős belső politikai szférának.

<sup>135</sup> Juhász Erika: Gondolatok a biztonság fogalmáról és új értelmezéséről. Belügyi Szemle 1999. 4-5.

<sup>136</sup> Nagy László: Az európai integráció biztonságpolitikai dimenziói. Hadtudomány 1994. 1.

Ezen vizsgálódás hipotézise szerint a hatalomgyakorlás alanyi köre illetve a hatalomkoncentráció mértéke és minősége fejezi ki végső fokon a szuverenitás belső és külső tulajdonságait, jellegét illetve változásait. Az állami szuverenitás és az állam biztonsága összefüggéseinek vizsgálata a politológia és az államelmélet tradicionális problematikájában ritkán szereplő témakörök. Ennek részben éppen a rendszerváltás során kialakult sajátos helyzet a magyarázata. A kérdésre, hogy vajon tekinthetők-e a titkosszolgálatok a történeti értelmezésen túl autentikus kutatási problémának az államelmélet számára, feltétlenül igen a válasz.

Ugyanakkor tapasztalható, hogy – az elfogadott, hagyományos témakörökhöz képest – többnyire az államelméleti kutatások peremvidékére szorul az titkosszolgálatok belső viszonyainak és környezetének elemzése.<sup>137</sup> Bár a külső körülmények nehezíthetik ezen kutatások elfogadottságát, mégsem zárhatók ki ebből a körből. Amennyiben az államtan hagyományos fogalmi rendszerében kívánjuk a titkosszolgálatok kapcsolódási pontjait meghatározni, úgy mindenekelőtt az *állami főhatalomhoz, az állam szervezetrendszeréhez illetve az állami funkciókhoz* való viszonyuk feltárása igényel fokozottabb érdeklődést.

Kutatás-módszertani szempontból *történeti áttekintést* igényel annak vizsgálata, hogyan alakult ki és működött, illetve működik a különböző hatalomgyakorlási típusokban és formákban az állami szuverenitás védelmének személyi és intézményrendszere, illetve mindez miként tükröződött az egyes politikai elképzelésekben, gondolatokban, elméletekben<sup>138</sup>. A szuverenitásvédelem kiteljesedett, XX. századi intézményrendszerének államelméleti kutatása felhasználja az állam- és jogtörténeti, közjogi, nemzetközi jogi, összehasonlító alkotmányjogi vizsgálódások eredményeit éppúgy, ahogyan támaszkodnia kell a politológia, a hatalomelmélet, a szervezetszociológia, a történettudomány és a társadalomlélektan ez irányú következtetéseire is. Ezen szempontok alapján szükséges értelmezni a szuverenitás politikai és jogi vonatkozásainak eltéréseit, azonosságait is, ahogyan az integrációs illetve a globalizációs folyamatok következtében módosuló funkcióit is.

### 1.3.2. Közigazgatástani vonatkozások

A titkosszolgálatok vizsgálatának – mint implicit kutatási témának – *közigazgatástani* befogadása mellett mindeddig két, teljesen eltérő magyarázat érvelt. Mindkettőt a „kényszerű megtűrés” logikája magyarázta; a titkosszolgálatok témaköre ugyanis rendszeridegenként viselkedik ezek hagyományosan kialakult tematikájában, de egyéb jogágba való besorolásuk még nyilvánvalóbbá tett volna intézményi inkonzisztenciájukat. A két, formailag hasonló, tartalmukban gyökeresen eltérő argumentáció egyike a sztálini államigazgatás, a másik pedig

<sup>137</sup> Egy 2005-ben megjelent, terjedelmes államtan-könyv egyáltalán nem foglalkozik a titkos/állam/nemzetbiztonsági szervezetek államelméleti vonatkozásaival. A titkosrendőrséggel is csak annyiban, amennyiben a totális állam strukturális jellemzőit ismertette C. J. Friedrich, H. Arendt, S. Neumann, G. Leibholz vonatkozásában utalás történik ennek „különleges szerepé” -re. Egyetlen további említés erejéig ez megismétlődik Friedrich totalitarizmuselmélete taglalása kapcsán. Takács Péter: A modern állam elméletének történeti alapvonalai. In: uő. (szerk.): Államtan. Az állam általános elmélete. ELTE ÁJTK Állam- és Jogelmélet Tanszék, Kézirat, 2005. I. kötet II. rész, Bevezető, 13. o., továbbá: Cs. Kiss Lajos: A totális állam. I. m. II. kötet V. rész XIX. A. fejezet 8. o. Interneten:

<<http://www.ajk.elte.hu/HallgatoiInformaciok/TanszেকেkHirei/AllamEsJogelmelet.html>>

<sup>138</sup> Lásd: Fowler, Michael Ross – Bunck, Julie Marie: Law, Power and the Sovereign State. The Evolution and Application of the Concept of Sovereignty . The Pennsylvania State University Press, 1995. 189. p. [Az angol nyelvű szakirodalom elsődleges forrása a Central European University könyvtára.]

a jogállami közigazgatás összefüggésében kívánta megtalálni a titkosszolgálatok jogrendszerbeli illetve jogtudományos kutatási helyét.

#### 1.3.2.1. (az államigazgatási jogtudomány)

A belügyi kutatásoknak a szocializmus korszakára eső egyik legproblematisabb kérdése az volt, hogy egy sor társadalomtudományi témakört (amennyiben éppen nem tiltották be polgári mivoltukra hivatkozva) rendkívül nehéz volt besorolni a marxista jellegű diszciplínák körébe. Ezek közé tartozott például az állambiztonsági munka kutatási témái is, melyek érdemi megoldásához a minisztériumon kívül művelt tudományágak – valós információk hiányában – csak nagyon általános és áttételes válaszokkal képesek hozzájárulni. Pedig a belügyi kutatások esetében az elméleti alapokhoz szükséges tudás nagy része nem a belügyi gyakorlatban keletkezik. Ugyanakkor érzékelhető volt az a vonakodás is, amellyel – tudományelméleti, -rendsztani és kutatásszervezési szempontból – valamely már elfogadott tudományág területére kívánták volna besorolni az állambiztonsági munkát. Ezért született meg az „operatív tudományok” elnevezés, amely azonban kimunkátlansága folytán még a belső használatban sem honosodott meg<sup>139</sup>.

Ebben a helyzetben furcsa jelenséggé bukkan elő az ötvenes években a szovjet jogtudomány megoldási javaslata. Közismert az alaphelyzet – nem csak a Szovjetunió vonatkozásában –, hogy a biztonsági szolgálatok objektíve titkos mivoltukból, szubjektíve pedig éppen ezen jellegük megértéséből adódóan nem jelentették/jelenthették a tudományos vizsgálódás tárgyát. Ráadásul a tudomány és a titkosszolgálatok kapcsolata – leszámítva a tudományos kutatóknak az állambiztonsági szervekkel, különböző okokból történő együttműködését – éppen fordítva alakult: a tudományos-technikai hírszerzés feladatkörében titkosszolgálati eszközökkel és módszerekkel igyekeztek a tudomány és technika eredményeire, a tudományos felfedezésekre, a tudományos és technikai fejlődés távlataira, az eredmények stratégiai, politikai, műszaki, gazdasági és társadalmi felhasználására vonatkozó ismereteket a felderítők megszerezni („naucsno-tehniczeszkaja razvedka”<sup>140</sup>).

A kutathatatlanság függőnye váratlanul éppen akkor lebbent fel a szovjet titkosszolgálatokról, amikor az éppen „fénykorát” élte és amikor a Szovjetuniót még a diplomácia nyelvén is „lágerbirodalom” -ként aposztrofálták<sup>141</sup>. Ezért meglepő, hogy a negyvenes évek végén a *szovjet államigazgatási jog különös részében* – a „politikai igazgatáson belül” – felbukkant az „állambiztonság és a társadalmi rend védelmére vonatkozó igazgatás” témakör kifejtése. Ennek egyik, Visinszkij-féle magyarázata szerint „a szovjet államigazgatási jognak a szovjet jog rendszerében az egyik legfontosabb helyet kell elfoglalnia”, hiszen „a szovjet államigazgatás nem más, mint a proletárdiktatúra feladatainak megvalósítása, a szovjet nép akaratának realizálása”<sup>142</sup>. Bár a Szovjetunió korabeli alkotmánya nem sorolta az össz-szövetségi népbiztosságok körébe az állambiztonsági szervek intézményét, de a Szövetséges Köztársaság Legfelsőbb Tanácsának hatáskörébe utalta a Szövetséges Köztársaság

<sup>139</sup> Opál Sándor: Gondolatok a belügyi tudományos kutatások tudományelméleti és rendszertani problémáiról. Belügyi Szemle, 1983. 12.

<sup>140</sup> Lásd: Mitrohin, V.: KGB-lexikon. A szovjet titkosszolgálat kézikönyve. Alexandra, Pécs, d. n. (2004.), 91. o.

<sup>141</sup> Az ENSZ Gazdasági és Szociális Tanácsának 1950. augusztus 15-i ülésén az angol kormány nevezte ekként a Szovjetuniót, utalva arra, hogy mintegy tízmillió embert foglalkoztatnak kényszermunka-táborokban. Heller, M. – Nyekrics, A.: A Szovjetunió története. Orosz történelem II., Osiris – 2000, Bp., 1996. 401. p.

<sup>142</sup> Visinszkij, A. J.: A szovjet állam- és jogtudomány kérdései. Szikra, Bp., 1950. 50. o.

Népbiztosai Tanácsának – benne az állambiztonság-ügyi népbiztos személyével – megalakítását.<sup>143</sup>

Az állambiztonság intézményére vonatkozó további magyarázat<sup>144</sup> szerint mivel a sztálini Alkotmány értelmében a Szövetséges Köztársaság Népbiztosai Tanácsa „intézkedéseket foganatosít a *közrend fenntartása, az állam érdekeinek megvédése és a polgárok jogainak védelme* ügyében”<sup>145</sup>, ezért ezen körön belül államigazgatási természetűnek kell tekinteni titkosszolgálatok ténykedését is. Ami pedig az Állambiztonsági Minisztériumra vonatkozó megállapításokat illeti, azok még a Belügyminisztérium társadalmi rend-védelmi funkcióihoz képest is elenyészők<sup>146</sup>. Megtudható továbbá, hogy az Államvédelmi Minisztérium – szövetségi-köztársasági szerv, melynek hivatása a Szovjetunió állambiztonságát védeni<sup>147</sup>. A Minisztérium által kivizsgált ügyeket – a vizsgálat befejezése után – a bírósági szerveknek adja át. A Minisztériumnak a kerületekben, megyékben és járásokban a dolgozók küldötteinek Tanácsai mellett igazgatóságai vannak, amelyek csak a Minisztérium felsőbb szerveinek vannak alárendelve. Ugyanakkor nem az Államvédelmi Minisztérium, hanem a belügyminiszter elnökletével – és a belügyminiszter-helyettesek, a milícia Főigazgatóságának vezetője, a szövetséges köztársaságok belügyminiszterei tagságával, valamint a Szovjetunió Főügyésznek részvételével – működő *Külön Bizottság*<sup>148</sup> volt jogosult „*eltoloncolni*”, azaz valamely helységről kitiltani és a nevelő-munkatáborokba küldeni a közveszélyesnek ítélt személyeket. Az „eltoloncolás” valamely személynek „bizonyos időre való kötelező eltávolítását” jelentette a Külön Bizottság által – elhagyási tilalom mellett – kijelölt helységről, maximum öt éves időtartamra. A *kitiltás* a közveszélyes személy eltávolítását jelentette bizonyos helységről azzal, hogy nem tartózkodhat a „fővárosokban”, a nagyobb városokban valamint az ipari központokban. Ezt az intézkedést azokban az esetekben alkalmazták, amikor a kérdéses személynek a „társadalomra nézve veszélyes működése éppen egy bizonyos helyen való tartózkodásával van kapcsolatban, és amikor ez a veszély elhárítható e személynek arról a helyről való eltávolításával”. A kitiltottnak egyébként elvileg joga volt kiválasztani azt a helységet, ahol a kitiltás alatt tartózkodni kívánt.

Az állami titok védelmét a Népbiztosok Tanácsának 1947. július 8-i határozata a Szovjetunió valamennyi állami és társadalmi intézményének, szervezetének és állampolgárának kötelességévé tette, ebben a vonatkozásban az állambiztonságnak külön feladatok nem jelölt ki, továbbá a határvédelem is belügyi feladatként jelentkezett. Sőt, az állambiztonság védelme kapcsán szabályozott olyan engedélyezési eljárások, mint a robbanó anyagok gyártása és forgalmazása, a fegyvertartás, nyomdai műhelyek működése, sokszorosító berendezések használata, szintén Belügyminisztérium hatáskörébe kerültek. De említés nélkül maradt a hadiállapot kihirdetése illetve a természeti csapás esetére alkalmazott rendkívüli intézkedések vonatkozásában is, mivel ezek sem állambiztonsági feladatkörök. Az alkotmány szerint ezeket a Legfelsőbb Tanács Elnöksége rendeli el a Szovjetunió védelmének érdekében vagy a közrend és az állambiztonság védelmére és hozzáteszi, hogy mindez maga után vonja a

<sup>143</sup> A Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetségének Alkotmánya (alaptörvénye). 70., 83. szakasz. Idegennyelvű Irodalmi Kiadó, Moszkva, 1947. 25., 28. o.

<sup>144</sup> Sztugenyikin, Sz. Sz.: A szovjet államigazgatási jog. Tankönyvkiadó, Bp., 1951.

<sup>145</sup> A Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetségének Alkotmánya. 68. szakasz, c) pont. I. m. 24. o.

<sup>146</sup> Az állambiztonságra és a társadalmi rend védelmére vonatkozó igazgatás körébe az állambiztonsági ügyek mellett olyan további kérdések tartoztak, mint a milícia szervezete és feladatai, a lakosság részvétele a társadalmi rend védelmében, a tüzrendészet szervezete, az útlevélrendszer, a polgári anyakönyvezés vagy az államigazgatási felügyelet.

<sup>147</sup> Sztugenyikin, Sz. Sz. I. m. 178-193. p. További idézetek innen.

<sup>148</sup> A Szovjetunió KVB-a és NBT-a 1934. évi november 5-én kelt határozata a Szovjetunió T. T.-a, 1935. évf. 11. szám, 84. §. Idézi: Sztugenyikin, Sz. Sz. I. m. 179. o.

„katonai hatóságok hatáskörének jelentékeny kiszélesítését”.<sup>149</sup> Az államigazgatási értelmezés szándéka tehát az, hogy miközben az alkotmány által is említett, ezért megkerülhetetlen Állambiztonsági Minisztérium jogi alaphelyzetét felvázolja, eközben politikai funkcióinak, feladatkörének negligálásával tulajdonképpen egy helyi – egyébként vele egy fejezetben tárgyalt – anyakönyvi hivatal szintűvé jelentéktelenítse a „kommunista párt ökleként” emlegetett hatalmi intézményt. Természetesen egyáltalán nem egy politológiai, vagy politikai szociológiai értelmezés kérhető számon, sőt, amennyiben a korabeli magyar szabályozásra gondolunk, már *a normaismertetés ezen elemi szintje is figyelemre méltó*.

A magyar alkotmány ugyanis – bármennyire is a Szovjetunió alkotmányának (egyes vélemények szerint fordításának) nyomán keletkezett<sup>150</sup> – egyetlen mondatában sem foglalkozott az államvédelem szerepével, egyszerűen azon oknál fogva, hogy nem a minisztertanács intézményeként szabályozták ezt a tevékenységet. Tényleges jelentősége természetesen megkerülhetetlenné tette, hogy az alkotmány kommentálása során legalább részben ne kerüljön szóba az állambiztonsági szervezet<sup>151</sup>. Mivel az alkotmány lehetővé tette, hogy az államigazgatás bizonyos ágai közvetlenül a minisztertanács főfelügyelete alá kerüljenek, így az Államvédelmi Hatóság szerepét – a Magyar Tudományos Akadémia vagy az Országos Testnevelés és Sport Bizottság helyzetéhez hasonlóan – ebben az összefüggésben tárgyalja az alkotmányjog. Az alkotmány elfogadása után – témánk vonatkozásában – a legfontosabb változás, hogy a 4353/1949. (XII. 28.) M.T. számú rendelet létrehozta az állami szervek között „*a proletárdiktatúra szempontjából a legfontosabb szerve*”, az Államvédelmi Hatóságot. A Minisztertanács főfelügyeleti jogát a minisztertanács egy tagján keresztül gyakorolja. Feladata, hogy felderítse a dolgozó nép ellenségeit, védje és biztosítsa a népi demokrácia állami, gazdasági és társadalmi rendjét. Végül azt állapítja meg, hogy az Államvédelmi Hatóság a „*munkásállam szükségleteinek megfelelő, különleges biztonsági szerv*”.<sup>152</sup> Az államvédelem hol a Belügyminisztériumon belül – 1950 előtt és 1953 után –, hol országos főhatósággént – 1950 előtt és 1953 között –, de alkotmányjogilag *soha nem az államigazgatás legfelső szintjén* szerepelt. Ez magyarázza azt is, hogy még a szovjet közjogtudományi minimalizációhoz képest sem vált a hazai állam- és jogtudományi problematika részévé sem alkotmányjogi, sem államigazgatási jogi szempontból.

#### 1.3.2.2. (a közigazgatási jogtudomány)

A titkosszolgálatok tehát láthatatlanná váltak mind jogrendszerbeli (esetleg az alatti) szabályozottságuk, mind pedig a (közigazgatási) jogi kutatások előtt. A Magyar Államrendőrség Politikai Rendészeti Osztálya, a Magyar Államrendőrség Államvédelmi Osztálya, a Belügyminisztérium Államvédelmi Hatóság, majd az Államvédelmi Hatóság, a Belügyminisztérium Politikai Nyomozó Főosztálya, illetve a BM III-as Főcsoportfőnökség mind *ismeretlen jelenségek maradtak* az államrendszer struktúráján belül és kívül, ennek megfelelően tevékenységük – akár a belügyminisztérium belül léteztek, akár azon kívül – totális titokká vált. A (jog)rendszer-váltás nem csupán láthatóvá tette a belügytől

<sup>149</sup> A Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetségének Alkotmánya. 49. szakasz, I. m. 13. o., továbbá: a Legfelső Tanács Elnökségének 1941. június 21-i törvényerejű rendelete a hadiállapotról. Idézi: Sztugenyinik, Sz. Sz. I. m. 192. o.

<sup>150</sup> „Kétségtelen, hogy Népköztársaságunk új Alkotmánya azokon a tanulságokon épült és azt a nagy történelmi példát követi, amelyet a Szovjetunió nyújt a világ haladó népei számára.” Beér János – Szabó Imre: A Magyar Népköztársaság Alkotmányáról szóló törvény és magyarázata. törvények és rendeletek tára. 3. Jogi és Államigazgatási Könyv és Folyóiratkiadó, Bp., 1951. 24. o.

<sup>151</sup> Beér János – Szabó Imre: I. m. 75. o.

<sup>152</sup> Az nyilván nem kívánatos figyelemfelhívás lett volna, ha az ÁVH létrejöttére tekintettel – ahogyan más kormányzati-szervezeti átalakuláskor – módosították volna az Alkotmányt.

függetlenedett szolgálatokat, de új minőségű, nyilvános szabályozásuk jogdogmatikai optikán keresztül is *láthatóvá tette ezeket*.

A magyar közigazgatás történetében a rendőrség a „társadalmi rend természetes előfeltételeként” szerepelt, a korábbi közigazgatásban magától értetődően emelte be érdeklődési körébe.<sup>153</sup> Az pedig a jogrend liberális felfogása számára is természetesnek tűnt, hogy a politikai rendőrség gyakorlatilag a „rendőri működésnek legfontosabb, de egyúttal az az ága is, amelyben a rendőrség természete iránt való eligazodás magára az alkotmány egészére kihatással van.”<sup>154</sup> Közigazgatástani szempontból a XX. század elején az a fő probléma, hogy a mivel a rendőrség „diszkrecionárius hatalma” a politikai rendőrség feladataiban a legnagyobb, előállhat az az eset, amikor „időleg” a rendőrség *magának az állami és társadalmi rendnek* és nem csupán ezek feltételeinek lesz a fenntartója. Mivel ez a diszkrecionárius hatalom sem lehet korlátlan és jog felett álló, ezért a politikai rendőrség alaphelyzete szerint a jogszabályok által megkötve „alkotmányos intézményé válik”. A politikatudomány felől nézve pedig az a legfontosabb kérdés, hogy „a hamis értelemben vett magas rendőrség” („heute police”) miközben az állam részére igényli a hatalmat, voltaképpen arra törekszik, hogy végrehajtó hatalmánál fogva „magát önalkotta joga fölé helyezhesse” és a törvényeket egyes csoportokra „belső jogszerűség nélkül, az állam üdve érdekében tetszés szerint felfüggeszthesse”.<sup>155</sup> A visszaélés lehetősége nem a szabályozás hiányában van, hanem a diszkrecionárius hatalom működésében. Világos tehát, hogy a jog által meghatározott eszközök és módszerek nem válnak önmagukban, közvetlenül a politikai rendőrség diszkrecionárius hatalomgyakorlása valóságává, miközben ezen lehetőségeinek korlátozása hatékonyságától foszthatja meg.

A rendszerváltás utáni szemlélet azonban a jogállamisághoz visszatért titkosszolgálatok közjogi elemzésekor nem kapcsolódott össze újból az évszázaddal korábban – már Concha Győző által – természetesnek tartott *politikai látásmóddal*. A koherensnek látszó jogi szabályozás normativista leírása így nem terhelte meg magát a kritikai feldolgozás feladataival, válaszai jobbára a problémamentesnek tűnő intézményi keretek felmutatására szorítkoztak. Ehhez elégségesnek látszódott a közrend, a közbiztonság, a belső rend fogalmihoz a rendőrséghez hasonlóan hozzárendelni a „nemzetbiztonsági igazgatást” és a kettőt együttesen *rendészeti igazgatásnak* elnevezni. Az e tekintetben meghatározott rendészet „olyan jogilag szabályozott közigazgatási, illetve államigazgatási – szükség esetén közhatalmi eszközökkel is operáló – tevékenység, amely a közbiztonság (közrend) – és a belső rend megzavarásának megakadályozására, esetenként megelőzésére, a megzavart rend helyreállítására irányul”<sup>156</sup>. Arra pedig, hogy a titkosszolgálati tevékenység miképpen definiálható „igazgatási” tevékenységként tulajdonképpen csak az a válasz vehető ki, hogy a rendészeti igazgatás másik alanya, a rendőrség is alkalmaz titkosszolgálati eszközöket. Ettől kezdve csupán a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatai, hatáskörei, szervezetei, irányítási viszonyai, a parlamenti ellenőrzése, a nemzetbiztonsági szolgálatok által alkalmazható intézkedések illetve a titkos információgyűjtés törvényi szabályozását kell elővenni, hogy a *titkosszolgálatok közigazgatástani elemzésének normatív módszertana* előttünk álljon.

<sup>153</sup> Csizmadia Andor: A magyar közigazgatás fejlődése a XVII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig. Akadémia, Bp., 1976. 192. o.

<sup>154</sup> Concha Győző: A rendőrség természete és állása a szabad államban. (Akadémiai székfoglaló, 1901.) In: A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai 1874-1947. (szerk.: Lőrincz Lajos), KJK, Bp., 1988. 232. o.

<sup>155</sup> I. m. 234. o.

<sup>156</sup> Magyar közigazgatási jog. Különös rész. (szerk.: Ficzer Lajos – Forgács Imre), Osiris, Bp., 2004. 402. o.



Természetesen a titkosszolgálatok bizonyos aspektusai közigazgatási vonatkozásaiban is értelmezhetők, sőt esetenként csakis ilyenként vizsgálhatók. Az önálló nemzetbiztonsági szolgálatok létrejötte az ország 1989/90-es demokratizálódásához kötődött.<sup>157</sup> A Belügyminisztériumba integrált, egységes állambiztonsági csoportfőnökségek helyébe „katonai-polgári területre”, illetve „hírszerzési-elhárítási feladatkörre” épülő rendezőelvek mentén szerveződtek meg a nemzetbiztonsági szolgálatok. Polgári területen az *Információs Hivatal* alapvetően hírszerzési, a *Nemzetbiztonsági Hivatal* kémelhárítási és alkotmányvédelmi feladatokat lát el. Katonai területen a *Katonai Felderítő Hivatal* elsősorban hírszerzési, a *Katonai Biztonsági Hivatal* kémelhárítási és alkotmányvédelmi feladatokat végez.

A külső szemlélő számára gyakran nem egyértelmű a „polgári terület” jelentése. Ugyanis a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál is hivatásos állományban lévő személyek dolgoznak (olyannyira, hogy például a büntető törvénykönyv és más jogszabályok szempontjából *katonának minősülnek*). A „polgári” jelző a *tevékenység irányultságára* vonatkozik: a hírszerzési, valamint kémelhárítási és alkotmányvédelmi feladatok a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál a Magyar Honvédségen (annak „érdekeltségén”) kívüli területre korlátozódnak. A Nemzetbiztonsági Hivatal tevékenysége viszont – a hagyományos értelemben vett „polgári területen” kívül – érinti a Rendőrséget és a fegyveres erők részét képező Határőrséget is (pl. nemzetbiztonsági ellenőrzés, meghatározott bűncselekmények felderítése). Az ötödik nemzetbiztonsági szolgálat, a *Nemzetbiztonsági Szakszolgálat* az Nbtv. hatályba lépése előtt a Nemzetbiztonsági Hivatalba integrált szervezet volt. Rendeltetése, hogy a titkos információgyűjtésre törvényben felhatalmazott valamennyi szervezet számára – ezen feladataik ellátásához – *szolgáltató tevékenységet* végezzen. Önállóvá válásának elsősorban garanciális jelentősége van: háttérszolgáltatást a különböző szervezetek számára nem az egyik „alapfeladatokat” ellátó nemzetbiztonsági szolgálat, hanem független szervezet végez. Az Nbtv. hatályba lépése nemcsak a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat jogállásán változtatott, hanem a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok státuszán is. Korábban a Magyar Honvédség szervezeti keretén belül, országos hatáskörrel működtek, kiválásukkal – jogállás tekintetében a Magyar Honvédségtől is – teljesen független, önálló szervezetek jöttek létre.

Az Országgyűlés elvi jelentőségű döntést hozott, amikor a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetrendszerét szabályozását a teljes egészében minősített többséggel elfogadott Nbtv.-be illesztette, s ezáltal azt a jövőre nézve is minősített többséget igénylő szabályozási tárgykörbe vonta.<sup>158</sup> Ezzel az Országgyűlés nem a jelenlegi – szétdaraboltsága miatt állandóan vitatott<sup>159</sup> – szervezetrendszert kívánta véglegesíteni, hanem a jogbiztonság követelményei szempontjából nagyobb garanciát jelentő kétharmados szabályozást tartotta szükségesnek, így elejét kívánta venni a nemzetbiztonsági szolgálatok különböző politikai megfontolásokból és erőviszonyokból fakadó, *sakmailag esetleg indokolatlan* átszervezésének.

Az Nbtv. elfogadása óta vita folyik arról, hogy a Magyar Köztársaság számára – tekintettel a költségvetés teherbírására, valamint az ország biztonsági helyzetére – szükség van-e öt önálló nemzetbiztonsági szolgálatra. A Parlament az Nbtv. mielőbbi megalkotása érdekében elfogadta a Kormány által beterjesztett szervezetrendszert, de 47/1996. (VI. 7.) számú határozatában felhívta a Kormányt, hogy az Nbtv. hatályba lépését követő egy éven belül értékelje a törvény végrehajtásával kapcsolatos tapasztalatokat, s ennek során kiemelt súllyal *tekintse át a szolgálatok szervezetrendszerét*. A Kormány a határozat végrehajtásáról szóló jelentését 1997. júniusában az Országgyűlés elé terjesztette, ebben a jelenlegi struktúra

<sup>157</sup> V. ö.: 1.3.1.1. – 1.3.1.2.

<sup>158</sup> V. ö.: 1.3.1.2.

<sup>159</sup> Kárpáti György: A nemzetbiztonsági szolgálatok szervezeteinek racionalizálása. Hadtudomány, 2006. 12.

fenntartását tartotta indokoltnak. Ugyanakkor figyelemre méltó a határozatai javaslat indokolása: „A nemzetbiztonsági törvény tervezetét mind parlamenti képviselők, mind külső szakértők és szakértő intézmények részéről több bíráló észrevétel érte. Ezek különösen a szervezeti rendszer indokolatlan tagoltságára és általában a túlméretezettségre vonatkoztak.”<sup>160</sup>

Feltehető azonban, hogy a Hivatalok működése tekintetében nem a szervezetrendszer a legfontosabb elem. Nem véletlen, hogy nemzetközi összehasonlításban sem beszélhetünk kizárólagos és általános modellekről; az egyes országokban a nemzetbiztonsági szolgálatok struktúrája a *kormányzati berendezkedéshez, a történelmi, politikai hagyományokhoz és örökségekhez*, valamint a *meghatározó biztonsági kihívásokhoz* igazodik. Amennyiben a magyar szolgálatok szervezetrendszere felülvizsgálatra kerül – a biztonságpolitikai kihívások és érdekek tükrében –, abban az esetben át kell majd tekinteni a *biztonsági struktúrát* és *feladatrendszert a fegyveres szervek teljes vertikumában* (Rendőrség, Magyar Honvédség, Határőrség, Vám- és Pénzügyőrség), és ezen belül kell meghatározni a nemzetbiztonsági feladatokat, pontosabban a nemzetbiztonsági szolgálatok által ellátandó feladatokat. Az így kialakított feladatrendszerhez kell igazítani a leghatékonyabb, szakmailag leginkább adekvát szervezetrendszert; tehát önmagában a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezeti egyszerűsítése (összevonása) *nem feltétlenül teszi hatékonyabbá* a biztonsági struktúrát.

Módszertani megfontolások eredményeképpen a nemzetbiztonsági stratégia kialakításánál valamint a szervezeti rendszer átalakításánál az optimálisnak tekinthető sorrend a következő lehet:

- a biztonsági környezet elemzése, nemzetbiztonsági stratégiai *célok* (újra) rögzítése,
- a nemzetbiztonsági *feladatok* regiszterének összeállítása, a prioritások kijelölése,
- a feladatok *szakági* (hírszerzés, elhárítás) elosztása,
- a koordinált *tevékenység* feltételrendszerének meghatározása,
- a feladatok végrehajtásához szükséges *erőforrások* hozzárendelése,
- a működési hatékonyság *értékelési rendjének* kialakítása,
- a *stratégia* életbe léptetése,
- a szervezeti *struktúra* igazítása, változtatása.<sup>161</sup>

A nemzetbiztonsági szolgálatok – mint állami szervek – jogállása tekintetében három fő elemet lehet kiemelni: a Kormány irányítása alatt állnak, országos hatáskörű szervek továbbá önálló költségvetési szervek.

#### 1. A nemzetbiztonsági szolgálatok a *Kormány irányítása alatt* álló szervezetek.

A jogállás ezen eleme egyértelművé teszi, hogy a szolgálatok a „végrehajtó hatalmi ág” szervezetrendszerébe tartoznak. Az alkotmányos, elméleti alapokat elemző első fejezetben bemutattuk, hogy a „nemzetbiztonság” túlmutat a szolgálatok rendeltetésén, bizonyos értelemben a tágabb kormányzati (igazgatási) területen is, hiszen a nemzetbiztonsági érdekek érvényesítése és védelme nemzeti ügy. Ehhez kapcsolódóan a kormányzati irányítás azt jelenti, hogy nem maguk a szolgálatok (főigazgatók) értelmezik és aktualizálják a nemzetbiztonsági érdekeket, hanem a mindenkor, Parlamentnek felelős kormány határozza meg és közvetíti a szolgálatok felé az alapvető feladatokat, teendőket. Ez a szabályozás egybeesik az Alkotmány 35. § (1) bekezdésének h) pontjával, amely szerint a Kormány

<sup>160</sup> A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény végrehajtásának értékeléséről. Határozati javaslat, 1996. január 31. OGY Irományok, H/1918.

<sup>161</sup> Izsa Jenő: A titkosszolgálati/nemzetbiztonsági ágazati stratégiáról. Hadtudomány 2006. 4., továbbá: uő.: Javaslatok a nemzetbiztonsági / titkosszolgálati stratégia kidolgozásához. I. m.

irányítja a fegyveres erők, a rendőrség és a rendészeti szervek működését. Az Alkotmány fegyveres szervekre vonatkozó kategóriarendszerét tekintve viszont nem egyértelmű a nemzetbiztonsági szolgálatok besorolása. A fegyveres erők körébe a Honvédség és a Határőrség tartozik, így a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok nem sorolhatók a fegyveres erők, mint szervezetek közé, hiszen az Nbtv. hatálybalépésével kikerültek a Magyar Honvédség kötelékéből. A Kormány általi irányítást erősíti meg (és részben pontosítja) az Nbtv. 10. § (1) bekezdése is, amely szerint az irányítás a honvédelmi és a kijelölt miniszter útján valósul meg, vagyis a miniszterek mintegy „közvetítik” a (testületi) kormányzati irányítást.

## 2. A nemzetbiztonsági szolgálatok *országos hatáskörű szervek*

Az „országos hatáskörű szerv” -i jogállás pontos tartalmi kibontása évek óta nehéz feladat elé állítja az államigazgatással foglalkozó jogászokat, hiszen a központi közigazgatási szervezeti rendszeren belül nehéz általános érvényű tipizálást elvégezni. (Az általános érvényű kategorizálás problémáit jelen esetben tovább növeli, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok nem a klasszikus értelemben vett igazgatási feladatokat látnak el, hanem feladatkörükben eljárva sajátosan érvényesülő közhatalmi jogosítványokkal élnek.)

A felosztásnál célszerű az országos hatáskörű államigazgatási szervek irányításáról és felügyeletéről szóló 1040/1992. (VII. 29.) Korm. határozatból és a nem minisztériumi szintű központi államigazgatási szervek jogállásának elveiről szóló 3333/1992. sz. Korm. határozatból kiindulni. Hazánkban jelenleg a következő típusú központi szervek működnek:

- minisztériumok,
- országos hatáskörű szervek, – központi hivatalok,
- minisztériumi hivatalok.

Kizárólag irányítási feladatokat ellátó, önálló nemzetbiztonsági minisztérium megalakítását nem indokolja a szolgálatok „államigazgatási természete”. Ugyanakkor a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok tekintetében vissza-visszatérő probléma a tárca nélküli miniszter és az irányítási feladatokban közreműködő miniszteri hivatal beillesztése az általános („tárcás miniszterre épülő”) közigazgatási rendbe. Az 1040/1992. (VII. 29.) Korm. határozat azon szervekre terjed ki, amelyeket jogszabály országos hatáskörű államigazgatási szervvé nyilvánított, tehát az tekinthető országos hatáskörű államigazgatási szervnek, amit jogszabály (nemcsak törvény vagy kormányrendelet!) annak nyilvánít. Ez tulajdonképpen tautológia. A fogalom-meghatározáson túl a szabályozásnak az az furcsasága, hogy szinte valamennyi pontja tekintetében szubszidiárius jellegű, vagyis az előírtak csak akkor érvényesek, ha jogszabály másként nem rendelkezik.

Élve az eltérő szabályozási lehetőségre történő utalással megállapítható, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok – a róluk szóló törvényben részletesen szabályozott – speciális jogállású országos hatáskörű szervek. Ezzel szemben az egységesítés elveit tartalmazó 3333/1992. Korm. határozat értelmében *országos hatáskörű szervi jogállást* annak a központi államigazgatási szervnek indokolt biztosítani, amely

- államigazgatási feladatokat lát el,
- ehhez rendelkezik közhatalmi jogosítvánnyal, valamint
- feladat- és hatásköre nem része valamely tárca élén álló miniszter feladat- és hatáskörének,
- a Kormány közvetlen irányítása alatt áll, kijelölt tagja pedig felügyeli.

Látható, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok helyzete speciális, a fenti kritériumok nem mindegyikének felelnek meg, mert

- a Kormány irányítása nem közvetlenül, hanem *miniszter útján* érvényesül,
- a miniszter nem felügyeleti, hanem *irányító jogosítványokkal* rendelkezik,
- a szolgálatok feladat- és hatásköre *nem teljesen független* a miniszter feladat- és hatáskörétől, hiszen az Nbtv. 11. § (1) bekezdésének b) pontja szerint a miniszter biztosítja a Magyar Köztársaság érdekeinek érvényesítésével és védelmével kapcsolatos nemzetbiztonsági feladatok végrehajtását. Itt persze nem arról van szó, hogy eredetileg miniszteri feladatkör megvalósítására hoznak létre szervezeteket, hanem a szolgálatok törvényben, saját jogon kapnak feladatokat, a miniszter pedig kormányzati szinten köteles a végrehajtásról – annak feltételeiről – gondoskodni.

Az elméleti tipizálás szerint a központi közigazgatási szervek következő csoportját a *központi hivatalok* alkotják. E szervekről akkor beszélhetünk, ha a tárca élén álló miniszter felelősségi körén belül tevékenykedő államigazgatási szerv törvény vagy kormányrendelet által biztosított önálló feladat- és hatáskörrel rendelkezik. Az önálló központi hivatalt a miniszter irányítja. *Minisztériumi hivatalról* akkor van szó, ha a szervezet a miniszter feladat- és hatáskörét gyakorolja. A központi hivatal és a minisztériumi hivatal között az a különbség, hogy a központi hivatalt törvény vagy kormányrendelet hozza létre és állapítja meg önálló feladat- és hatáskörét, míg a minisztériumi hivatalt a miniszter hozza létre és a miniszter feladat- és hatáskörét gyakorolja.

A miniszter irányítási jogosítványai és a szolgálatokat érintő miniszteri feladat- és felelősségi kör idegen az önálló országos hatáskörű szervek korábban idézett fogalom-meghatározásától. Az a tény, hogy – a hatályos jogszabályra irányuló vizsgálódásunk szempontjából – a nemzetbiztonsági szolgálatokat az Nbtv. „hozta létre” és részükre önálló feladat- és hatáskört biztosított, arra utal, hogy a szolgálatok jogállásának egyes elemei az önálló központi hivatal felé mutatnak. Ez az ellentmondás azonban nemcsak a szolgálatokra érvényes, hiszen több központi közigazgatási szerv jogszabályban deklarált elnevezése és a tényleges jogállásának egyes elemei (irányítás-felügyelet, önálló hatás- és feladatkör) között ellentmondás feszül. Ugyanilyen konstrukció érvényesül például a *belügyminiszter – rendőrség* viszonylatában. A gyakorlat az, hogy ahol jogszabály országos hatáskörű szervezetet említ, azon – eltérő rendelkezés hiányában – a *nemzetbiztonsági szolgálatokat* is értendő.

### 3. A szolgálatok önálló gazdálkodást folytató költségvetési szervek

Korábban már utaltunk arra, hogy az Információs Hivatal, a Nemzetbiztonsági Hivatal és a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat az állami költségvetésben – a „Miniszterelnökség” fejezeten belül, a „Polgári Nemzetbiztonsági Szolgálatok” cím alatt – önálló alcímek. A Katonai Biztonsági Hivatal és a Katonai Felderítő Hivatal – a „Honvédelmi Minisztérium” fejezeten belül, a „Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatok” cím alatt – önálló alcímek<sup>162</sup>. A nemzetbiztonsági szolgálatok a vonatkozó kormányrendelet szerint<sup>163</sup> az előirányzatok feletti rendelkezési jogosultság szempontjából: *teljes jogkörrel rendelkező költségvetési szervek*, a gazdálkodás megszervezésének módja alapján pedig önállóan gazdálkodó költségvetési szervek.

Végül a klasszikus közigazgatási jelleg erősítéséhez járul hozzá a Nbtv. azon rendelkezése is, miszerint a törvényben meghatározott feladatok ellátására a nemzetbiztonsági szolgálatok – a kormányzati irányítási döntéseknek megfelelően – helyi, területi szerveket hozhatnak létre. A miniszter által jóváhagyott szervezeti rend alapján a Nemzetbiztonsági Hivatal gyakorlatilag a

<sup>162</sup> V. ö.: 1.2.3.

<sup>163</sup> A költségvetési szervek tervezésének, gazdálkodásának, beszámolásának rendszeréről szóló 156/1995. (XII. 26.) Korm. rendelet.

*megyékhez igazodó* kirendeltségeket hozott létre. A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat a közigazgatási szervezetrendszerhez nem szorosan kötődő régióközpontokat, s azok irányítása alatt területi szerveket működtet (ez a tendencia a felerősödő közigazgatási regionalizmust is megelőzte). A katonai nemzetbiztonsági szolgálatoknál a területi szervek pedig a *fegyvernemenkénti* tagolódáshoz igazodnak.

Sajátos módon távolodott a titkosszolgálatok vizsgálata egyoldalúan normativista közigazgatási értelmezéstől a Magyar Közigazgatási Intézet egyik kiadványa.<sup>164</sup> Eszerint az országvédelem rendszere valamint a nemzetbiztonsági szolgálatok együttesen jelentik a *biztonságpolitikai igazgatás* területét, azaz nem a rendészeti igazgatás = rendőrség + nemzetbiztonsági szolgálat sémát követik. Az ország védelmét szolgáló *honvédelmi rendszer* alatt a Magyar Köztársaság függetlenségét, területi épségét, lakosságát és alkotmányos rendjét fenyegető veszélyek elhárítására létrehozott garanciarendszert értik, amely átfogja, és szükség szerint aktivizálja az ország védelmi potenciálját: a fegyveres erőket és a rendvédelmi szerveket, a gazdaságot, a lakosságot, az államvezetést és a közigazgatást. A *Hivatalok* alapfunkciójaként pedig a külső és belső hírszerzés illetve elhárítás jelölhető meg. Ez a gondolatmenet azonban már továbbvezet a titkosszolgálatok vizsgálatának biztonságpolitikai megközelítéséhez.

### 1.3.3. biztonságpolitikai kutatások

#### 1.3.3.1. (általában)

A „biztonság” kifejezés a múlt század második felében jelent meg a politikai szóhasználatban, mint a hadügy tapasztalatai alapján kialakult alapkötetelmény kifejeződése. A biztonság legegyszerűbb megközelítésben a *fenyegetettség nélküli állapotot*, vagy bármiféle veszélyeztetettség hiányát jelenti. Más megfogalmazásban a biztonság mindazoknak a céloknak, feladatoknak és eszközöknek a rendszere, amelyek felhasználásával *csökkenthető a fenyegetettség és/vagy hatékonyan elhárítható bármiféle veszélyhelyzet*. A biztonság fogalmának meghatározásakor számolnunk kell azzal, hogy az másként értelmezhető az egyén, az állam illetve a nemzetközi közösség szintjén. A biztonság összetevői, tágabb értelmezése alatt a társadalmi (jogi, szociális), politikai (diplomáciai), gazdasági, környezeti (ökológiai), katonai, informatikai, pénzügyi, egészségügyi, belügyi biztonságot értik. A különböző összetevők sorrendjét alapvetően meghatározza az adott állam célja, illetve a történelmi környezet. Míg a hidegháborúban a *katonai biztonság* volt elsődleges, addig napjainkban elsősorban a *politikai, gazdasági és környezeti biztonság* elérése a fő cél. A különböző összetevők, szektorok elválasztása csak az elméleti vizsgálódások szempontjából lehetséges, a mindennapi élet során ezek elválaszthatatlanok, hiszen azok komplex formában jelennek meg<sup>165</sup>.

A két világháború olyan következményeket produkált, hogy a védelmi doktrínák, szervezetek és infrastruktúrák anakronizmussá váltak. A védelem, a védekezés ugyanis „post factum” jelenség, az adott korban a fegyveres támadás bekövetkezését követő cselekvéssorozat, amely már kezdeti időszakban is súlyos következményekkel jár mind a támadó, mind a védő számára. Ezért először elvekben, majd a nemzetközi intézményrendszerben, napjainkban pedig különböző stratégiákban a társadalom igénye a prevenciót jelentő biztonság primátusa,

<sup>164</sup> Közigazgatási szakvizsga. Kül- és biztonságpolitikai ágazat. (szerk.: Back András) Magyar Közigazgatási Intézet Budapest, 2002. 148. o.

<sup>165</sup> Claude Marteray: Közbiztonsági és bünyügyi rendőrség: összhang vagy elkülönülő hatáskörök. In: Új rendészeti tanulmányok. RTF Rendészeti Vezetőképző és Kutatóintézet, 1995. 1. 110. o.

a konfliktusok, a veszélyjelenségek megelőzése, és ez számos új jelenség észlelése nyomán fokozódik.

A biztonság a *politikatudományok* vonatkozásában is használatos fogalom, de a *hadügyön túlmutató nemzetközi kapcsolatok* általános kategóriájaként jelent meg, így tartalma lényegesen gazdagabb jelenségtartományra terjedt ki.<sup>166</sup> Miután a második világháborút követő korszak együtt járt egy kiugró technikai, majd kommunikációs forradalommal, világgazdasági átrendeződéssel, megfogalmazódtak és artikulálódtak azok a nem fegyveres, pontosabban nem katonai tartományba tartozó kihívások, amelyek értékeket, érdekeket, szuverenitást, tömegek életkörülményeit, ezen belül életét és a világban az emberiség, a civilizációk által megalkotott dologi értékeket veszélyeztethették. A civilizációs ártalmaktól kezdve az urbanizációra a természetnél nagyobb veszélyt jelentő ipari és ökológiai katasztrófák, az ötvenes években megjelenő, akkor még „anarchikus” terrorizmus, az Észak-Dél, az új expanzív ideológiák, a politikan kívül gazdasági, technológiai, hadügyi tényezők által motivált fegyverkezési rivalizáció, a környezetszennyező veszélyforrások, a regionális konfliktusok eszkalációjának veszélye a biztonság kategóriáját összetetté, komplexszé tették. Mind e mellett még valamennyi felsorolt kihívást a kor jellemző hidegháborús jellege miatt a katonai fenyegetés mintegy velejárójaként értelmezték.

Amikor a tudomány, a politika elemzői az ötvenes években a konfrontatív koalíciók korában mindezt karakteresen felismerték, megindultak a nemzetközi törekvések a kockázatos *deterrent* (elrettentés) felől a *detente* (enyhülés) irányába, felismerve, hogy a feszültség a háborús kockázat és a drága fegyverkezés mellett egyéb területeken, a gazdaságban, környezetben, járványokban is válságos veszélyhelyzeteket okoz.<sup>167</sup>

Az ekkor jelentkező államközi és civil biztonságteremtő akaratok sikerüket annak a tendenciának köszönheték, amely az első nemzetközi enyhülési szakaszban a háború és béke, a fegyverkezés és leszerelés, a konfliktusok és válságok kérdését a katonai szférából át kívánta emelni a nemzetközi kapcsolatok politikai területére. A politikai és szakmai elit a problémák megközelítését ki akarta emelni az úgynevezett *hadtudomány konzervatív megismerési köréből* és államilag irányított diszciplínáiból és a *konstruktívabb politológia és szociológia* vizsgálati körébe szándékozott bevonni.<sup>168</sup>

A biztonság tartalma, dimenziója, a politikai gyakorlatban való érvényesülése a rendszerváltás időszakában jelentős változáson ment át. A fegyveres fenyegetés veszélyének elhárítása terén a lokális konfliktusok, a hidegháború örökségét jelentő belső válságok átgyűrűzésének megállítása jelentette a katonai feladatot, de már ez együtt járt az eszkaláción kívül a szekunder következmények, exodus-migráció, fegyvercsempészet, pénzek vándorlása, kábítószer, belső feszültségek, fekete munkaerő és piac jelenségeivel. E mellett – és ez fontos – a biztonsági kihívások sokasága mellett lényeges felismerendő jelenség volt az is, hogy az egyes veszélyforrások, azok aktivizálódásai egymást is indukálják, okozzák, átcsapnak egymásba.<sup>169</sup>

<sup>166</sup> Biztonságpolitika – A Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet, az Eötvös Loránd Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kara és a Magyar Történelmi Társulat Tanári Tagozata. Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet, Bp., 1997. 196. o.

<sup>167</sup> Dunaway, Wilma A.: *Emerging Issues in the 21st Century World-System: New Theoretical Directions for the 21st Century World-System*. Praeger. Westport, CT. 2003. 265. p.

<sup>168</sup> Finszter Géza: A nemzetbiztonság alkotmányos védelme. In: Wiener A. Imre ünnepi kötet. (szerk.: Ligeti Katalin) KJK-Kerszöv, Bp., 2005. 243. o.

<sup>169</sup> Salgó László: *Az új típusú biztonság*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó – Budapest, 1994.

Mindehhez napjainkban újabb alapot adott a biztonsági kockázatok valószínűségi átrendeződése, a kifejezetten militáris veszélyforrások háttérbeszorulása, de új erőszakformák megjelenése. Ezzel együttesen a – furcsa módon – történelmi válságtényezők megújulása és a merőben új, civilizációs kihívások megjelenése elvileg lehetővé tette az előrejelzéseket és ezzel érvényesülhetett a biztonság preventív jellege.<sup>170</sup>

Mi képezi a *biztonság objektumát*, mi a megóvás tárgya? Miben manifesztálódik a hatékony és hiteles prevenció, rosszabb esetben a védelem?

1. Az ország *szuverenitása* területi épségében, alkotmányos rendjének szilárdságában és sértetlenségében, demokratikusan választott népképviselői által kitűzött programok zavartalanságában fejeződik ki. Amennyiben ezek a tényezők külső erők által, vagy azokra támaszkodó, netán erőszakos eszközöket alkalmazó hatalmi csoportok részéről veszélyeztetve vannak, a szuverenitás, mint a biztonság egyik alapvető eleme sérül.

2. Az állampolgárok élete, szélesebb értelemben *életfeltételei* a biztonság egyre fontosabb, véleményem szerint prioritást jelentő eleme. A modern korban az emberi élet fenyegethető nem katonai eszközökkel, a terület, vagy légtér érintése nélkül, nem szándékosan, vagy a veszélyt okozók gondatlanságából, szerződésszegésből, de akaratlagosan is. Ha ez a fenyegetés mérvétől függetlenül fennáll, az ország, régió, kontinens, vagy sajátos civilizáció biztonsága veszélyeztetve van.

3. A nemzeti értékek, nemzeti vagyon ezen belül a *gazdaság*, annak egységei, a tulajdon, az infrastruktúra, természeti környezet, kulturális alkotások veszélyeztetése szintén biztonságot fenyegető tényező. Ezek is függetlenek a terület megsértésétől, modern korban számos ilyen ártalom jelentkezik.

Nem véletlen, hogy a biztonság modernebb értelmezése a nemzetközi elemek közül éppen a kül- és biztonságpolitikáját az új korszakban artikuláló Európai Unió dokumentumai fejezik ki leginkább az ember, az állampolgár, a társadalmi lét biztonságának primátusát. Az EU alkotmánytervezetéből, a szolidaritási klauzulából világossá vált, hogy a biztonságteremtés fő objektuma az állampolgár.<sup>171</sup> EU Stratégia Intézetének igazgatója jutott arra a felismerésre, hogy az ESDP<sup>172</sup> terén az egyik kihívás, aminek meg kell felelni: „az állampolgárok oltalmazása, akik a terrorista fenyegetés elsőszámú céltáblái”.<sup>173</sup>

<sup>170</sup> Giller J.: A „biztonság” fogalma változóban – Österreichische Militärische Zeitschrift 1994. 3. 453. o. ZMKA AF/7853.

<sup>171</sup> Szolidaritási klauzula:

(1) Ha egy tagállamot terrortámadás ér, illetve ha természeti vagy ember okozta katasztrófa áldozatává válik, az Unió és tagállamai a szolidaritás szellemében együttesen lépnek föl. Az Unió minden rendelkezésére álló eszközt, ideértve a tagállamok által a rendelkezésére bocsátott katonai erőforrásokat is, mozgósít annak érdekében, hogy:

a) – megelőzze a terrorista fenyegetést a tagállamok területén;

– megvédje a demokratikus intézményeket és a polgári lakosságot egy esetleges terrortámadástól;

– terrortámadás esetén egy tagállamnak, politikai vezetése kérésére, a területén segítséget nyújtson;

b) természeti vagy ember okozta katasztrófa esetén egy tagállamnak, politikai vezetése kérésére, a területén segítséget nyújtson.

(2) Az e cikk végrehajtására vonatkozó részletes szabályokat a III-329. cikk tartalmazza.

Az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés. I-43. Cikk. A tagállamok kormányképviselőinek konferenciája. Brüsszel, 2004. október 29. CIG 87/2/04 REV 2.

<sup>172</sup> European Security and Defence Policy

<sup>173</sup> Idézi: Rupert Scholz: Az európai biztonság tényezői. Europäische Sicherheit 1992. 4. 198. o. ZMKA AF/7594.

A fentiek alapján a biztonság tartalmát a következő dimenziókban értelmezhetjük:

1. A de facto megközelítés szerint a biztonság sajátos, *fenyegetettség nélküli állapot*, mondhatni természetes helyzet, kockázatmentes lét, amikor az elméleti veszélytényezők aktivizálódása nem várható. Ebben a helyzetben nincs szükség sem egyéni, sem csoportos, – tehát állami – sajátos, kivételes rendszabályok életbeléptetésére, intézkedések megtételére. Ha ennek komplementere észlelhető, tehát fenyegetést kilátásba helyező jelenségek vannak, instabil, biztonságihiányos helyzet van, ami sajátos intézkedéseket követel.

2. A biztonság megközelíthető tudati vonatkozásban, mint érzet, percepció. A társadalom *biztonságérzete* lehet reális, kifejezheti a valós állapotot, de lehet téves, manipulált, alulértékelt. Bizonyos szituációkban például vannak olyan csoportok, amelyek a veszélyeket saját érdekükben túldimenzionálják, nacionalista érzeteket keltenek, ismét más esetben érdekeltek lehetnek a veszélyek alábecsülésében. A fenyegetettségi érzet általában a politikát cselekvésre kell készítse, akár a mészpercepciók elosztatásában, akár a szükséges megnyugtató biztosítékok biztosítása terén.

3. Az intézményes jogi, politikai megközelítés szerint a biztonság külső és belső *garanciák* és hiteles intézmények rendszere, illetve megléte. Ezek közé tartoznak a fegyveres és rendészeti, információszerző, előrejelző rendszerek, infrastruktúra, tervezettség. Nem következhet be a biztonság sérelem maximuma, mint reális veszély, vagy fenyegetés, ha megvannak azok a saját illetve nemzetközi intézmények, ezekben a szükséges képesség, a kellő feltétel, amelyek azok elhárítását, távoltartását szavatolják.<sup>174</sup>

Az ezredfordulóra kirajzolódtak az úgynevezett új, nem katonai biztonsági kihívások, veszélyforrások, fenyegetések is. Miután nemzetközileg elfogadottan a terrorizmus a prioritást jelentő biztonsági kihívás, a küzdelem, ha tetszik, hadviselés teljesen új formáit követeli meg. A modern „háborúkép” tartományában megjelenik a terrorcselekmények által indukált, okozott egyéb veszélyjelenségek elleni védekezés, katasztrófa felszámolás, exodus kezelés, járványvédelem, környezeti hatáscsökkentés, és még sok más, ezek a hadviselés részévé válnak. Új értelmezést kap az ország- és lakosságvédelem.<sup>175</sup>

Az utóbbi években tapasztalható trendek a jelentős kockázatok közé emelik a szélesebb értelemben vett ökológiai, illetve természeti vagy ipari katasztrófa jelenségeket. Bizonyított, hogy egyes meteorológiai mozgások e kockázatok gyakoriságát növelik a Föld szinte minden régiójában. Annak kihangsúlyozása mellett, hogy az emberek szabad mozgása, a munkaerő áramlása, a tanulási helyszín megválasztása demokratikus alapelv, e fenti ismérvekkel jelentkező vándorlás a nemzetközi jogba és integrációs kötelezettségekbe ütközik. A migráció akkor jelentkezik biztonsági kockázatként, ha tömeges, egyidejű és illegális. Ez a jelenség az országon belül számos zavarhoz vezet.<sup>176</sup> Globális és nemzetközi kezelést igényel az ellenőrizhetetlen új fegyverrendszerek terjedése, más szupertechnikai rendszerek erőszak érdekében való felhasználása, az alkalmazási technológiák tökéletesítése. A veszélyforrások közül nem lehet figyelmen kívül hagyni a szervezett bűnözés internacionalizációját, maffia-rendszerekbe való tömörülését. Ennek kül- és biztonságpolitikai szempontjai a nemzetközi

<sup>174</sup> Száraz Enikő: A biztonság új dimenziói . Teleki László Intézet Külpolitikai Tanulmányok Központja folyóirata, 2003. 2.

<sup>175</sup> Rónyai Rita: A terrorizmus elleni küzdelem az Európai Unióban. Az Európai Unió tagországainak közös érdekei és védelme. Belügyi Szemle, 2004. 5.

<sup>176</sup> Szabó A. Ferenc: Nemzetközi migráció és biztonság. Hadtudomány, 2004. 1.



együttműködésben való részvételben fejeződnek ki, a részletek a közbiztonság körébe tartoznak.<sup>177</sup>

A mai viszonyok között evidenciaként jelentkezik, hogy a biztonságpolitika alapvető funkciója, nemzetközi és nemzeti, állami értelemben egyaránt a *prioritások elemzés* alapján való megfogalmazása. A stratégiai porítások kiválasztása érdekében a politikának figyelembe kell vennie az egyes kihívások

- bekövetkezésének *valószínűségét*,
- az adott veszély aktivizálódása esetén bekövetkező *hatások*, károk mértékét
- a válsághelyzet várható *időtartamát*,
- a kezelés *nemzetközi* lehetőségeit.

Ezek mérlegelése, elemzése adja alapját a félelem nélküli állapot szavatolásának és állami felelősségének.<sup>178</sup>

#### 1.3.3.2. (biztonságpolitikai alapelvek)

A titkosszolgálatokkal szemben támasztott biztonságpolitikai elvárások, alapelvek az Nbtv. illetve a kormány biztonsági stratégiája elfogadása óta gyakorlatilag változatlanok<sup>179</sup>:

a./ A nemzetbiztonsági szolgálatok *nem lehetnek pártpolitikai érdekek* által vezéreltek, nem vehetnek részt sem közvetlenül, sem másodlagos eszközként a pluralizmus talaján folyó pártpolitikai küzdelmekben. Tevékenységük – ebben az összefüggésben – csak az alkotmányos rendet jogellenes módon megváltoztatni, megzavarni igyekvő és a jogállami értékeket, intézményeket támadó törekvések felderítésére és felszámolására irányulhat.

b./ A nemzetbiztonsági szolgálatok rendeltetése az ország szuverenitásának érvényesítésében és alkotmányos rendjének védelmében ragadható meg. Ezek olyan kiemelt súlyú *állami érdekek érvényesítését* jelentik, amelyhez a szolgálatoknak megfelelő akciószabadságot kell kapniuk. A jogállami kormányzattal szemben támasztott követelmény nem a gyengeség, hanem az állami döntések hatékony és törvényszerű végrehajtása. A demokratikus állam nem azonos az eszköztelen végrehajtó hatalommal, hisz a demokratikus működésnek az is feltétele, hogy az államnak a fenyegető alattomos támadásoktól meg kell tudni védenie a jogállam alapvető intézményeit, így az állampolgárok életét és biztonságát is. A törvénynek arra kell lehetőséget biztosítania, hogy a szolgálatok gyorsan változó világunkban is adekvát és kellő hatékonyságú választ tudjanak adni a társadalmat ért kihívásokra és támadásokra.

c./ A szolgálatok nem folytathatnak öntörvényű, önmagáért lévő tevékenységet, így mind a feladatok tervezése, mind a konkrét megvalósítás során igazodniuk kell az ország külső és belső biztonsági helyzetéhez, az ebből adódó reális kihívásokhoz és társadalmi szükségletekhez. Ezt hivatott tovább erősíteni és biztosítani a közvetlen miniszteri irányítási jogkör megteremtése, valamint a szolgálatok *időszerű és hangsúlyos feladatainak* a kormányzat részéről történő állandó kijelölése.

d./ A fentiekből az is következik, hogy a szolgálatok nem jogon kívüli szervezetek, rájuk is érvényes az állami szférára jellemző alapelv, miszerint az állampolgárok irányába *csak törvényi felhatalmazással* és annak keretén belül léphetnek fel. A nemzetbiztonsági szolgálatok az állampolgárok alapvető személyiségi jogait csak a törvényben meghatározott feladatok ellátására, az ahhoz szükséges mértékben és módon korlátozhatják.

<sup>177</sup> European Security after the Cold War – part I-II. – Conference Papers – Papers from the 35th Annual Conference of the IISS held in Brussels, Belgium, from 9 to 12 September 1993. The International Institute for Strategic Studies, London 1994.

<sup>178</sup> Nagy László: Európai biztonságpolitikai intézmények múltja és jelene. Hadtudomány, 2004. 2.

<sup>179</sup> Kuti Ferenc A Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági szolgálatainak feladatai, működésük szabályai. TIT Hadtudományi és Biztonságpolitikai Egyesület, Biztonságpolitikai füzetek, TIT HABE, Bp., 1998.

e./ Természetesen kontrollálni kell, hogy a szolgálatok betartják-e a törvényeket, ezen belül az előbb említett arányosság követelményét. Ennek megfelelően, a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény igen széles jogosítványokat biztosít az Országgyűlés törvényességet felügyelő *Nemzetbiztonsági Bizottságának*.

A titkosszolgálatok *biztonságpolitikai* megközelítésének sajátossága abban áll, hogy miközben igyekezett a hadtudomány hagyományos körétől és diszciplináitól távolodni, ezektől önállósodni, a *politológia és szociológia vizsgálati látásmódját mégsem volt képes integrálni* módszertanába, legfeljebb csak a külső – katonai és polgári – hírszerzés illetve elhárítás vonatkozásában. Ennek a szemléletnek a pontos kifejeződése – egyben további megerősítője is – a *biztonságpolitikai alapelvekről* hozott országgyűlési határozat. Ez szándéka szerint a hagyományos politikai és katonai tényezőkön túl magába kívánta foglalni a széles értelemben vett biztonság egyéb – gazdasági és pénzügyi, emberi jogi és kisebbségi, információs és technológiai, környezeti valamint nemzetközi jogi – dimenzióit is, de a biztonság- és védelempolitikát – e komplexitási igény ellenére – mégis csupán a *külső biztonságot* átfogó módon értelmezi és praktikusán a honvédelemmel azonosítja.<sup>180</sup>

Ehhez képest némi elmozdulás figyelhető meg a kormány által elfogadott új *nemzeti biztonsági stratégia* vonatkozásában.<sup>181</sup> Ez ugyanis a globális és regionális kihívások nemzetközi prioritásai mellett – a teljes határozat kb. egy-huszadnyi terjedelmében – a *belső kihívásoknak* is szentel néhány sort. Eszerint a Magyar Köztársaság biztonsági helyzetének alakulását alapvetően befolyásolják a társadalmi-gazdasági átalakulást kísérő olyan *negatív jelenségek*, mint a szervezett bűnözés, a feketegazdaság és korrupció, a kábítószeres terjedése, a demográfiai kihívások, valamint a *politikai és vallási szélsőségek*. Utóbbiak azért tekinthetők komoly rizikófaktoroknak, mivel a szociális és társadalmi feszültségeket kihasználó szélsőséges politikai és vallási csoportok „a demokratikus jogállam által biztosított egyesülési, gyülekezési és véleménynyilvánítási szabadságot használják fel arra, hogy *mások alapvető jogait korlátozzák, az alkotmányos intézmények működését megzavarják*, vagy politikai törekvéseiket népszerűsítsék”. A belső kihívások elleni fellépések körében viszont – amely a határozat teljes terjedelemez képest szinte lábjegyzet – váratlanul mintha a *nemzetbiztonsági szolgálatok szaknyelve* szólalna meg: „A Magyar Köztársaság alapvető nemzetbiztonsági érdeke, hogy az illetékes állami szervek *megelőzzék*, illetve *megakadályozzák* az alapvető emberi jogok gyakorlásának, az ország demokratikus rendjének, vagy az alkotmányos intézmények működésének megzavarására irányuló törekvéseket. A politikai és vallási szélsőségek eredményes *visszaszorítása* hosszabb távon azon szociális és társadalmi problémák hatékonyabb kezelésével érhető el, melyek bázist, illetve szimpatizáns kört teremtenek számukra.”

Ezt követően a Nemzeti Biztonsági Stratégia megvalósításának eszközrendszere is *korrekt feladat-megjelöléseket* tartalmaz – és nem csak a nemzetközi politika, a külső biztonság vonatkozásában: A nemzetbiztonsági szolgálatoknak a kormányzati döntésekhez szükséges információk biztosításával közvetlenül támogatniuk kell a döntéshozatal folyamatát, a *megfelelő döntési alternatívák kidolgozását. Tájékoztatniuk kell a kormányt az ország külső*

<sup>180</sup> „A Magyar Köztársaság a biztonságot átfogó módon értelmezi, amely a hagyományos politikai és katonai tényezőkön túl magába foglalja a széles értelemben vett biztonság egyéb – gazdasági és pénzügyi, emberi jogi és kisebbségi, információs és technológiai, környezeti, valamint nemzetközi jogi – dimenzióit is. A globális kihívások, a nemzetközi politikai-gazdasági kölcsönös függőség, a technológiai fejlődés világában az euro-atlanti térség biztonsága oszthatatlan.” A Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről. 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat.

<sup>181</sup> 2073/2004. (III. 31.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság új nemzeti biztonsági stratégiájáról.

és belső veszélyeztetettségének, időszerű, illetve távlati alakulásáról. Az *információszerzésnek* ki kell terjednie a globális, a regionális és a belső veszélyforrásokra egyaránt. A nemzetbiztonsági szolgálatoknak a *veszélyforrások felderítése és felszámolása* céljából elhárító és hírszerző tevékenységet kell folytatniuk. Ennek során figyelembe kell venni a térségünkben bekövetkezett változásokat, az integrációs folyamatokat, az új típusú fenyegetéseket és kihívásokat, valamint a külföldön működő magyar intézményeket, továbbá a válságkezelő és békefenntartó feladatokban részt vevő magyar alakulatokat és szakértőket érintő fenyegetéseket. A nemzetbiztonsági szolgálatoknak kiemelt figyelmet kell fordítaniuk a határokon átnyúló nemzetközi terrorizmus elleni küzdelemben való részvételre. A Magyarországot érintő biztonsági kihívásoknak megfelelően új típusú együttműködést kell kialakítaniuk és fenntartaniuk a szövetséges államok polgári és katonai nemzetbiztonsági szervezeteivel, illetve a nemzeti biztonsági stratégiában megfogalmazott célok elérésében szintén érdekelt más államok szolgálataival.

A nemzeti biztonsági stratégiája biztató előrelépésétől függetlenül a kutatások többségében, de sajtóban és a közfelfogásban is változatlanul uralkodó maradt a szemlélet, hogy amint a szuverenitás vonatkozásában sem tulajdonítanak jelentőséget a *társadalom és az állam belső hatalmi viszonyai* elsőbbségének, úgy a biztonság/biztonságpolitika vonatkozásában továbbra is csak a nemzetközi, katonapolitikai, *külső biztonsági* aspektusokat hajlandók érzékelni.

#### 1.3.4. Rendészeti tudományok

Azok az elképzelések, amelyek nem a hagyományos tudományrendszertanon belül keresték az újonnan felmerült kérdésekre a megoldást, leginkább a belügyi kutatások interdiszciplináris mivoltára hívták fel a figyelmet<sup>182</sup>. Az államszocializmus keretei között a rendvédelem a katonai szervezés elveit öltötte magára és a működését körülvevő állam- és szolgálati titokrendszer homályán a tudományos érdeklődés nem is tudott keresztülhatolni. A belső védelmi szervek zártságának és politikai kiszolgáltatottságának múltával viszont a megismerés szélesebb kutatási alapokra került. A közigazgatástan mellett itt egyre jelentősebb szerepe jutott a büntetőtudományoknak, a szociológiának, a pszichológiának, az etikának és a politológiának is. Ehhez viszont valóban „számítani kell a tudományos kutatásból a titkosságot, a tudományos közélettől való elzárkózást. Nem lehet feladata a kutatásnak a létező viszonyok igazolása. A tudomány csak azon a szervezeten tud segíteni, amely képes szembenézni a saját fogyatékosságaival és elszánt a változásra”<sup>183</sup>.

Már a közigazgatási titkosszolgálat-értelmezés során találkozhattunk azzal az állásponttal, amely a rendőrségi igazgatás mellett a *rendészeti igazgatásba szubszumálta* a titkosszolgálatokat. Könnyen eshetnénk abba a csapdába, hogy amikor a *rendészettudományok* válaszát keressük erre a problémára, akkor ezt azonosnak véljük a közigazgatástan körében levezett álláspontokéval. A kettő közötti különbség akár az alkotmányból is levezethető, hiszen így valamennyi nemzetbiztonsági szolgálat a *rendészeti (rendvédelmi) szervek* közé lenne sorolható. Némi szabályozási következetlenségre utal azonban az a körülmény, hogy ez a megjelölés nem tükrözi vissza a szolgálatok valódi rendeltetését, hiszen például a külföldi eredetű, bizalmas és védett információk megszerzésére létrehozott Információs Hivatal *egyáltalán nem lát el hagyományos rendvédelmi, rendészeti feladatot*. Másrészt a „rendvédelmi szerv” gyűjtőfogalom *ettől eltérő szervezeteket* jelöl a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényben, illetve Honvédelemről szóló 1993. évi CX. Törvényben, továbbá az Nbtv. 74. § c) pontjában. A *Nbtv. értelmező rendelkezései*

<sup>182</sup> Finszter Géza: A közigazgatási és rendvédelmi kutatások helye és perspektívája. Belügyi Szemle, 1998. 1.

<sup>183</sup> A rendőrség civil kontrollját elemző nemzetközi vizsgálat zárójelentése. Idézi Finszter Géza: I. m. 47. o.

szerint rendvédelmi szerv a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, a rendőrség, a polgári védelem állami szervei, a hivatásos tűzoltóság, a vám- és pénzügyőrség, valamint a büntetés-végrehajtási szervezet. Az *államtitokról és a szolgálati titokról* szóló törvény meghatározásában rendvédelmi szerv: a rendőrség, a polgári nemzetbiztonsági szolgálat, a büntetés-végrehajtási testület, a vám- és pénzügyőrség, a polgári védelmi szervek, valamint a hivatásos állami és önkormányzati tűzoltóság. A 2006. évi LVII. törvény a *központi államigazgatási szervekről*, valamint a *Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról* pedig a rendvédelmi szervek körébe a rendőrséget, a határőrséget, a polgári védelmet, a vám- és pénzügyőrséget, a büntetés-végrehajtási szervezetet, az állami és hivatásos önkormányzati tűzoltóságot valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat sorolja. Az 1996. évi XLV. törvény a *katonai és rendvédelmi felsőoktatási intézmények* vezetőinek, oktatóinak és hallgatóinak jogállásáról viszont fegyveres szervnek tekinti a Magyar Honvédséget, a rendvédelmi szerveket (a határőrség, a rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a vám- és pénzügyőrség, a katasztrófavédelem, az önkormányzati tűzoltóság), továbbá – ettől elkülönítve – a *nemzetbiztonsági szolgálatokat*.

A *szakirodalom sem egységes* e tekintetben és a rendvédelmi szervek, mint a rendészeti tudományok elsődleges vizsgálati tárgyának a meghatározásakor többnyire szkeptikusak a nemzetbiztonsági szervek tematikájának befogását illetően. Az eltérő álláspontoknak történelmi előzményei vannak. A XX. század terméke az a széles körű rendészeti tevékenységi kör, amelyről Magyary Zoltán ügycsoportonkénti bontásban adott összefoglalót a Magyar Közigazgatás című tankönyvben<sup>184</sup>. Abból indul ki, hogy „... a rendészet a közigazgatás egyik ága, amelynek hatásköre a közigazgatás minden más ágába belenyúlik, ezért tartozik az általános igazgatáshoz,” amelynek azonban „... célja határozottan körül van írva: az általános nyugalom, biztonság és rend biztosítása. A rendészet azonban nem pozitív, hanem *védő, elhárító tevékenység*. Ebben is *különbözik a szakirányú közigazgatástól*, amelynek pozitív feladatai vannak.” Ezt követően a rendészet feladatait a következő hat csoportba sorolja:

- közrend fenntartása;
- közbiztonság fenntartása;
- politikai vagy államrendészet;
- közigazgatási rendészet;
- igazságügyi rendészet;
- rendőri büntetőbíráskodás.

Az állam az emberektől, mint a szervezett állam élő tagjaitól megköveteli az olyan magatartást, amely a szervezet fennállását és működését lehetővé teszi. „Az államnak azt a működését, amellyel az embereknek (nemcsak saját polgárainak) ezt a kötelezettségét érvényesíti, rendészetnek nevezzük.” A rendészeti fogalomkör Magyarországon talán ebben az időszakban volt a legszélesebb, miközben számos tekintetben anakronisztikusan állt ellentétben a korszerű igazgatási elvekkel.<sup>185</sup> Mindenesetre a politikai vagy államrendészet a rendészet általános fogalma *alá rendelendőnek tekintette a titkosszolgálatok kérdéseit*, és mint ilyet a rendészeti kutatások tárgyának.

Szamel Lajos meghatározása szerint: a rendészet olyan állami tevékenység, amely a közrend megzavarásának megelőzésére, közvetlenül zavaró magatartás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul. E meghatározáshoz további magyarázatokat fűz<sup>186</sup>:

<sup>184</sup> Magyary Zoltán: Magyar Közigazgatás, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. 561-566 o.

<sup>185</sup> Salgó László – Tóth László: Rendészet a jogállamban. Magyar Rendészet 2003. 4.

<sup>186</sup> Szamel Lajos: A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai, Bp., 1990. 29-31.o.

– A közrend *jogi rend*, amely nem azonos a teljes jogrenddel. Minden jogellenes magatartás sérti a jogrendet, de nem mindegyik árt a közrendnek is, míg a közrend minden megzavarása a jogrend sérelmével is jár.

– A jogalkotási feladat elsődlegesen éppen annak a tisztázása, hogy mely magatartásokat minősítse a jog a *közrend sérelmének* és terjessze ki rájuk a rendészeti szervek hatáskörét.

– A rendészeti beavatkozást csakis *jogilag szabályozott magatartás* válthat ki. Az a probléma, hogy a jogi szabályozás e téren sem képes az életviszonyok elé menni, hanem rendszerint csak követi azokat, egyfelől analógiával, másfelől pedig a rendészet is jelesül rendőrségi „generalis clausula” révén hidalható át.

– A közrend oltalmazását célzó normák túlnyomórészt tiltó szabályok. A rendészet azonban nem maradhat tétlen akkor sem, amikor a jogszabály olyan tevőleges magatartást ír elő, amely a közrendet közvetlenül nem zavarja meg, de *közvetve veszélyeztet*i azáltal, hogy a nem cselekvés miatt a közrend fenntartásának valamely feltétele hiányozhat, vagy csorbulhat (pl. lakcím-bejelentési kötelezettség elmulasztása; tűzvédelmi eszközök beszerzésének mellőzése). Az ilyen normák iránti engedelmességet elsősorban nem rendészeti eszközökkel kell kikényszeríteni. Az érvényesülésükben azonban közre kell működniük a rendészeti és közelebbről a rendőri szerveknek, ha a köteleességszegés büncselekményt vagy szabálysértést (rendészeti bírsággal fenyegetett magatartás) valósít meg.

Hasonló felfogásban határozza meg Berényi Sándor is a rendészetet. Álláspontja szerint: „A rendészet közigazgatási tevékenység, s mint ilyen, elsősorban olyan hatósági tevékenységnek minősül, amelynek célja a *közbiztonság*, a *közrend jogilag szabályozott rendjének* megóvása, fenntartása, a közreműködés a megsértett jogrend helyreállításában. A rendészet a közigazgatás legrégebbi tevékenysége.”<sup>187</sup>

Katona Géza szerint amennyiben a rendészet általános fogalmára levonhatók az alábbi következtetések:

– a rendészet a közrend megzavarásának *megelőzésére*, a közvetlenül zavaró magatartások, események, veszélyek *megakadályozására*, *elhárítására*, a megzavart rend *helyreállítására* irányuló tevékenység;

– a közrend széles, a *jogrenddel azonos* szintű fogalom, amely egyes vonatkozásokban magában foglalhatja a közösségen belüli együttélés irratlan szabályaival történő szembeszegülést is;

– a rendészet feladatait túlnyomórészt *tiltó jogszabályok* határozzák meg, amelyek érvényesítésére a kényszerítő eszközök különböző fokozatai állnak rendelkezésre;

– a demokratikus jogállam rendészetét a *legalitás*, a személyiségi jogok érvényesítése jellemzi, valamint

– a jogszabályok keretei között kifejtett rendészeti tevékenység folyamatában a *diszkrecionális jogelv* megvalósítására is sor kerülhet, abban az esetben a *titkosszolgálatok nem tekinthetők rendészeti szervnek* (és ilyképpen nem tárgyai a rendészeti tudományoknak sem).

A nemzetbiztonsági szolgálatok a központi irányítás alatt működő állami szervek sorában ugyanis *sajátos helyet foglalnak el*, mert „a *nyílt és titkos információgyűjtés* eszközeivel segítik elő a magyar köztársaság nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítését anélkül, hogy közvetlenül nevesített rendészeti vagy a büntetőeljárás keretébe tartozó feladatokat látnának el”.<sup>188</sup> Ennek megfelelően a rendészeti tudományoknak *nem kell foglalkozni a*

<sup>187</sup> Berényi Sándor: Magyar államigazgatási jog. Különös rész. ELTE ÁJTK, Bp., 1993. 213. o.

<sup>188</sup> Katona Géza: A rendészet fogalma és tagozódása. Magyar Rendészet, 2003. 4.

*titkosszolgálatok problémáival*, csupán a rendészeti tevékenységet közvetlenül végző végrehajtási-igazgatási szervekkel.

Ugyanakkor Salgó László a biztonságot – tágabb értelemben – olyan gyűjtőfogalomként határozza meg, amely egyfelől magában foglalja az adott ország külső fenyegetettségétől való megvédését, illetőleg az erre való (preventív, stratégiai) felkészülést, másfelől a belső rend és stabilitás biztosítását jogi és rendészeti eszközökkel, illetve intézményei által, harmadrészt pedig olyan külső és belső fenyegetettség elleni védelmet, amely „*különleges (titkosszolgálati) készenléetet, felkészültséget igényel*”.<sup>189</sup>

Érdekes módon az európai integráció folyamatában a biztonságnak nem a külső-közösségi, hanem belső-nemzetállami vonatkozásaiban látja Finszter Géza gyorsabb haladást, mintha – a szokásos felvetésekkel szemben – a *szuverenitás belső aspektusában* látná az előrehaladottabb funkcióvesztést. Átfogó történelmi távlatok alapján kívánja igazolni álláspontját<sup>190</sup>. Az állambiztonság, a nemzetbiztonság, a közbiztonság egyaránt bonyolult absztrakcióval kialakított fogalmak. Megjelenésüknek történelmi előfeltételei vannak. Az első követelmény a *közélet és a magánélet elkülönülése*. Ehhez a társadalmi termelés és a csere viszonylag magas színvonalára van szükség, de kívánatos bizonyos polgári autonómia is, de az is, hogy az államhatalom legalább részben tűrje el a burzsoá létet. A második fejlemény a hivatali gépezet, a közigazgatás „szakmászodása” és ehhez szorosan kapcsolódva a hatalom gyakorlásának normatív rendjét megteremtő *közjog kiépülése*. A harmadik lépcső a *polgári nemzetállamok* megszületése, amelyekben a biztonság már meghatározott néphez, területhez, kultúrához és állami szuverenitáshoz köthető. Ezek a folyamatok Európában a középkor végével indultak el, kifejtett formájukat az angliai parlamentarizmussal, illetve a francia forradalommal nyerték el. A gondolat győzelmét jelzi a XIX. századi nagy közjogi fordulat, a polgári alkotmányok sora, a büntető-, anyagi- és eljárási kódexek és legvégül a közigazgatás jogi alapjainak megteremtése. A biztonság a modernításban már a *társadalom közös szükséglete*, amelyet az államnak illik garantálnia.

A rend megvédése képesség arra, hogy a jogellenes emberi magatartásokból származó veszélyek idejében felismerhetők és elháríthatók legyenek. Az abszolút monarchiák megjelenéséig a rendészetnek nem volt elkülönült igazgatási szervezete. Az erőt a hadsereg képviselte, amelyet külső és belső védelemre egyaránt bevetettek. Az a közrend elleni támadás, amely katonai erővel nem volt elhárítható, az egyes emberek magánügye maradt, amit azok önvédelemmel és közösségi összefogással úgy-ahogy vissza is vertek. Ez a helyzet az abszolutizmus korszakában megváltozott. A rendészeti funkció *elkülönült szervezetet* igényelt. Egyfelől a Rendőrség, mint igazgatási ágazat levált a hadseregről, másfelől viszont az önvédelem jelentős része hivatali kompetenciába került, a rendészeti szerv átvállalt bizonyos védelmi funkciókat, amelyeket a közösségek, illetve az egyének korábban maguk oldottak meg.

Az emberek sokáig megelégedtek egyszerűen a belső biztonság fogalmának a felvetésével, amely az állam közhatalmán alapul, illetve az állampolgároknak az állam szuverenitásán nyugvó külső biztonságra vonatkozó ígéretével, amely garantálja az állami érdekek védelmét és szerveinek megfelelő működését. Finszter szerint mindenekelőtt a *belső biztonság fogalma* válik idővel túlhaladottá, amikor a biztonsági eszközök nagy része *nemzetek feletti*, illetve közösségi hatóságoktól függ. Tehát a biztonság már nem csak az állam és struktúráinak alkotórésze, nem függ kizárólag (egy adott) állam egyedüli közhatalmától, többé már nem

<sup>189</sup> Idézi: Spaller Endre: A rendészettudomány bevezetője. Magyar Rendészet, 2003. 4. 38. o.

<sup>190</sup> Finszter Géza: Ismét a nemzetbiztonságról Belügyi Szemle. 1999. 4-5. 5-19. o.

„zárt és homogén” világban működik. A *belső biztonság* ezek szerint *kikerülne az állam kizárólagos fennhatósága alól*. Ugyanakkor nem oldódik fel, nem integrálódik a külső biztonságba, mert ez utóbbival ellentétben nem tűzi ki célként az állam, az állami struktúrák és érdekek védelmét. Részben felszabadulva a belső állami kötelezettségek alól, a biztonság nem válik az Európai Unió közösségén belüli „közös” biztonsággá. *A biztonság tehát már nem belső, de még nem is közös, hanem „közösségi”*.

Némiképpen ellentmond fentieknek az a tény, hogy minden állam – államformától, a hatalomgyakorlás rendszerétől, *horribile dictu*: integrációjának mértékétől függetlenül – létének, fennmaradásának, illetve fejlődésének alapvető feltételeként gondoskodik *belső stabilitásáról és külső biztonságáról*. A biztonságpolitika mindenkor kiinduló pontja az országot fenyegető veszélytényezők komplex elemzése. A szuverenitás és az alkotmányos rend védelme érdekében teendő állami intézkedések egyik, nélkülözhetetlen eleme a titkosszolgálatok létrehozása és önálló működtetése. A titkosszolgálatok tevékenységének mindenkor *céljai nem változtak*: egyrészt híreket, információkat szerezni a lehetséges veszélyforrásokról (szervezetekről, hadseregekről, országokról stb.), másrészt megakadályozni, hogy idegenek illetéktelenül fontos információkhoz jussanak.

De az is félreértés lenne, ha azt hinnénk – és ez is ellentmondani látszik a belső biztonság gyors integrálódása elképzelésének –, hogy a NATO-tagsággal minden titkunk a szövetség titka is lesz.<sup>191</sup> Korántsem, hiszen minden tagállam – titoktulajdonos – maga dönti el, hogy az *adott információt milyen szintre minősíti*, és ki férjen hozzá. Megmaradnak a saját titkaink, azokat ugyanúgy, a magyar jogszabályok szerint kell kezelni a jövőben is. Kulcskérdés tehát a meglévő rendszerek jó működtetése. Feltehetőleg ennek érdekében módosításra szorul az egyes szervek között eddig kialakult és megszokott együttműködési gyakorlat is. Rövidesen elkerülhetetlen lesz, hogy változzon a *betekintési jogosultságokkal* kapcsolatos szemlélet is. A minősített információ megismerése nem ranghoz, beosztáshoz kötött dolog a NATO-nál – ezt fejezi ki a „*need to know*” („csak akire tartozik!”) elv érvényesítése – ezzel biztosítható, hogy az a lehető legszűkebb körben váljék ismertté, és csakis azok előtt, akiknek valóban tudniuk kell róla.<sup>192</sup>

Az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikájáról célszerű tudni, hogy ez a politika valójában nem is nevezhető közösnek, sokkal inkább illik rá a „koordinált” jelző. Mindenekelőtt arról van szó, hogy a maastrichti elhatározásoktól függetlenül tulajdonképpen minden tagállam megtartotta saját döntési hatáskörében a külpolitika (és még inkább a biztonság- és védelmi politika) alakítását, vagyis az az egyeztetés kormányközi mechanizmus keretében zajlik. Igaz ugyan, hogy az Unió létrehozta a közös kül- és biztonságpolitika főmegbízottjának (koordinátorának) posztját, de azért a poszt hatáskörei messze nem összevethetők egy külügy- vagy védelmi miniszter jogosítványaiával<sup>193</sup>. Mindezekre tekintettel *a belső biztonság titkosszolgálati jelentősége tovább is fennmarad*, mint ahogyan ezt a gyors integráció hívei vélnék, de az is tapasztalható, hogy a klasszikus rendvédelmi szervek

<sup>191</sup> A Nemzeti Biztonsági Felügyelet széleskörű koordinatív tevékenységet folytat a hazai biztonsági struktúra különböző szereplőivel, továbbá a NATO/NYEU illetékes szervezeteivel. Részt vesz minden olyan hazai és külföldi fórumon, ahol a minősített információ biztonság különböző aspektusait érintő - az illetékességi körébe tartozó - kérdések merülnek fel. 1998. évi LXXXV. törvény a Nemzeti Biztonsági Felügyeletről.

<sup>192</sup> Jóó Rudolf (szerk.): A NATO tag Magyarország. Külügyminisztérium, Bp., 1999.

<sup>193</sup> Nagy László: Európai biztonságpolitikai intézmények múltja és jelene. Hadtudomány. 2002. 2.

hagyományosan kialakult kutatási témáiba a titkosszolgálatok „rendszeridegen” természetüknél fogva *nehezebben vonhatók egy szélesre tárt rendvédelem fogalom alá.*<sup>194</sup>

#### 1.4. Titkos kutatástörténeti előzmények

Amennyiben a titkosszolgálatok kutatásának külső feltételei körében a legkülönbözőbb okok folytán a *normális vizsgálódás* korlátokba ütközik, kérdés az, hogy a maguk a titkosszolgálatok vajon igénylik-e a tudományos önreflexiót? Azaz „meg kívánják-e érteni önmagukat”, folytatnak-e belső kutatásokat, melyek önmaguk társadalmi, politikai helyzetének, tevékenységük természetének teljesebb megismerése lehetett a célja. A kérdés fontosságát csak fokozza, hogy az ebben az összefüggésben szerzett tapasztalatok valószínűsíthetők, hogy a jelenlegi nemzetbiztonsági önkép vajon milyen előzmények átvétele/elvetése közepette formálódik, másrészt bizonyos mértékben következtetni enged a *kutatási irányok jelenlegi tendenciájára* is – egyelőre közelebbi információ híján. A szükséges következtetések levonásához az állambiztonsági szolgálatok *képzési/elméleti, operatív értékelő-elemző* illetve *operatív pszichológiai* munkájának elemzésén keresztül lehet eljutni.

Láthattuk, hogy minden politikai rendszerben a titkosszolgálatok tevékenysége a „szigorúan bizalmas” tevékenységek körébe tartozik. Ha nem tartanák őket titokban, nem is lenne értelme a szolgálatoknak. Így hosszú időn keresztül „sikeresen megúszták”, hogy tudományos kutatás tárgyai legyenek. Érinthetetlenségüket a titkosság biztosította, amelyet a belügyi munka nélkülözhetetlen elemeként határoztak meg<sup>195</sup>. Azt viszont elkerülhetetlen volt, hogy önmaga megismerésére – saját hatékonyságának, tehát az állam biztonságának védelme érdekében – ne fordítsa a legnagyobb figyelmet. A korai időszakban főként azért, mivel az esélyeket, eszközöket és módszereket latolgató elméleti-spekulatív tevékenység gyakorlatilag nem különült el az információt megszerezni illetve az ezen szándékot megakadályozni kívánó technikák gyakorlati alkalmazásától.

##### 1.4.1. Képzési/elméleti munka

A magyar állambiztonsági szolgálatok történetében a szervezet önmagára reflektáló tudományos elemző és értékelő tevékenysége viszonylag későn jelent meg. Bár már a korai rendőrtisztképzésben is az állomány szakmai kiképzése kezdett háttérbe szorulni a politikai felkészítés prioritásával szemben, de a tananyagok még arra engedtek következtetni, hogy a korábbi szakismeretek – kellő ideológiai átalakításokon keresztül – még tartalmazták a tudományos megalapozottság elemeit. Az 1945 utáni rendőrtisztképzésnek hagyományosan részét jelentő államvédelmi kiképzés fokozott politikai elvárások fókuszában működött. Rajk László belügyminiszternek az Magyar Kommunista Párt vezetése számára 1946 nyarán készített feljegyzése a szervezendő Rendőrákadémia kapcsán javasolta: „A negyedik évben külön kiképzést kapnak azok, akik az őrszemélyzet tisztjei lesznek és külön kiképzést, akik a *politikai rendészeti tevékenységet* végeznék.”<sup>196</sup> A kiképzésükhöz szükséges tananyagok

<sup>194</sup> Tágabb értelemben ide tartozik az állam- és közigazgatási, továbbá a belső védelmi ágazatokhoz tartozó minden olyan tevékenysége, amely az ország törvényekkel szabályozott alkotmányos belső rendjét biztosítja. Hadtudományi lexikon. (főszerk.: Szabó József.) Magyar Hadtudományi Társaság, Bp. 1995. II.

<sup>195</sup> Finszter Géza: Rendőrségek a XXI. században. Belügyi Szemle, 2000. 1.

<sup>196</sup> Rajk László összefoglaló jelentése a Magyar Államrendőrség szervezési, személyi és felszerelési kérdéseiről, valamint az államrendőrség és a pártszervezet viszonyáról. Tárgyalta az MKP Központi Vezetőség Titkársága 1946. július 21-i ülése. Idézi: Kozáry Andrea: A Rendőrákadémia létrehozása és működése 1947-1948-ban. In: Gyarmati György (szerk.): A Történeti Hivatal évkönyve. Trezor I. TH., Bp., 1999. 190. o.



összeállítása, tankönyvek írása tekinthető az első olyan tevékenységnek, a minisztériumban, amely a *elméleti rendszerezés és összefoglalást irányába* mutatott. Az alkotmány elfogadását követő új – és a kor büntetőpolitikai megfontolásaiból adódóan – sokasodó büntetőjogi szabályok megalkotásában a Belügyminisztériumban és az Államvédelmi Hatóságnál dolgozó jogászok is kivették a részüket.<sup>197</sup>

A Belügyminisztérium Államvédelmi Hatóságának és a Honvéd Határőrség összevonásával önálló főhatóságként létrehozott Államvédelmi Hatóság<sup>198</sup> 1950 elején szükségessé tette az ÁVH saját iskolarendszerű oktatásának kiépítését<sup>199</sup>. A képzés és továbbképzés felelős operatív irányítója, szervezője az Államvédelmi Hatóság Tanulmányi Osztálya volt. A katonai elhárító és felderítő, valamint továbbképző tanfolyamok mellett elsősorban a Dzerzsinszkij Tiszti Iskola feladata volt, hogy gyakorlati tapasztalatokkal rendelkező operatív vezetőket és beosztottakat képezzen. A tanári kar összetétele azonban nem volt megfelelő, az operatív oktatóknál hiányzott a kellő elméleti felkészültség. A politikai oktatást végző tanárok túl fiatalok voltak, nem volt kellő felkészültségük, élettapasztalatuk. Az előadások nagy része alacsony színvonalú volt, nem épült kellően a gyakorlati feladatokra. Az operatív előadásokat nem ellenőrizték, így előfordultak elvi hibák, elavult, rossz példák.<sup>200</sup>

Az ÁVH Dzerzsinszkij Tiszti Iskola<sup>201</sup> tanrendje szerint az aktuális kül- és belpolitikai helyzet ismeretei keveredtek az operatív munka során megkövetelt gyakorlati ismeretekkel. Témaköreik a következők voltak:

- az imperialista hírszerzőszervek aknamunkája a Szovjetunió és a népi demokráciák ellen;
- az imperialista hírszerzés káderei az országon kívül;
- nyugati emigráns szervek ismertetése;
- csatornák, amelyeken keresztül az imperialista hírszerzés ügynökei beszivárognak Magyarország területére;
- az imperialista hírszerző ügynökségek módszerei, rezidentúrái és a hírszerzőkkel való kapcsolattartás;
- az ÁVH szerveinek harca a pártba befurakodó jobboldali elemek ellen;
- az ÁVH szerveinek harca a trockisták ellen;
- az ÁVH szerveinek harca a klerikális reakció ellen;

<sup>197</sup> Katona Géza: A belügyi tudományos kutatások negyven éve. Belügyi Szemle, 1985. 4.

<sup>198</sup> A Magyar Népköztársaság Minisztertanácsának 4.353/1949. (268) M. T. számú rendelete az Államvédelmi Hatóság szervezése tárgyában (Közigazgatási rendszám: 5.000.)

1. § (1) A Belügyminisztérium Államvédelmi Hatóságából és a Honvéd Határőrségből önálló szerv alakul. A szerv elnevezése: „Államvédelmi Hatóság” (Á. V. H.)

(2) Az Államvédelmi Hatóság a minisztertanács alá tartozik. A minisztertanács a főfelügyelet jogát a minisztertanács egy tagján keresztül gyakorolja. (...) 7. § (3) Jelen rendelet 1950. január 1. napján lép hatályba. 1949. december 28. Dobi István a Minisztertanács elnöke.

A rendelet nem volt nyilvános. Minisztertanácsi és Miniszteri Rendeletek tára 1949. december 28-i, 268. számában, továbbá Rendőrségi Közlöny, 1950. 2. sz., január 15. jelent meg.

<sup>199</sup> Lásd: Szakosított tiszti iskolán. Magyar Rendőr, 1950. június 8. 5. o.

<sup>200</sup> Visszamenőleg a szakmai publikációs fórumként szolgáló kiadványok anyagai alapján lehet a fentieket igazolni. A bűnügyi tudományok vonatkozásában a legfontosabb periodika az 1953 januárjától megjelent Rendőrségi Szemle (1962-től: Belügyi Szemle) lett. Megjelent az Allambiztonsági Szemle is. Arra azonban, hogy valóban kiadták ezt a folyóiratot, egyéb információ híján csak abból az iratból lehet következtetni, amely közli, hogy 1957 augusztusában a BM Tanulmányi és Módszertani Osztály megjelentette az „Elhárítás” első számát. „Elődje: Államvédelmi Szemle”. BM KI Dokumentációs Osztály Iratai A-1093.

<sup>201</sup> Az iskoláról bővebben: Kozáry Andrea: Az ÁVH Dzerzsinszkij tisztképző iskolájának megalakítása, kezdeti tevékenysége. In: Gyarmati György (szerk.): Államvédelem a Rákosi-korszakban. Történeti Hivatal, Bp., 2000.

- a Rajk-per kiértékelése;
- az ÁVH szerveinek harca a jobboldali szociáldemokraták ellen;
- a titóista hírszerzőszervek ellenséges tevékenysége és az ellenük való harc feladatai;
- magyar emigráns szervek ismertetése;
- az operatív munka sajátosságai az értelmiség és az ifjúság körében;
- névtelen levélírók, illegális sajtótermékek felkutatása.<sup>202</sup>

Az iskola alapvető feladatának meghatározása 1956 őszéig változatlanul érvényben maradt: „a Szovjetunióhoz, a Párthoz hű harcos, önkritikával és kritikával rendelkező, szerény, áldozatkész, fegyelmezett, politikailag és szakmailag képzett államvédelmi tisztek nevelése”.<sup>203</sup>

1956 után először a Dzerzsinszkij Tiszti Iskola újította fel működését, majd 1958-ban – a külső állambiztonsági vonal szakemberigényét kielégítendő – három éves BM Idegennyelvi Főiskola, 1959-ben pedig kétéves Rendőrtiszti Akadémia kezdte meg működését. Az Idegennyelvi Főiskola a BM első, és akkor egyetlen felsőfokú tanintézete csakis állambiztonsági tiszteket képezett az elhárítás igényeinek megfelelően intenzív nyelvi képzéssel.<sup>204</sup> A BM Országos Parancsoksága kiképzési osztályainak tanintézetei felett a felügyeletet az 1957-ben felállított Tanulmányi és Módszertani Osztály látta el.<sup>205</sup> Az utasítás az Osztály feladatává tette, hogy a BM Politikai Nyomozó Főosztálya igényeinek megfelelően dolgozza ki az operatív továbbképzéshez szükséges tananyagot, az operatív munka módszereiről készítsen tanulmányokat. Az ezek elkészítéséhez szükséges anyagokat – a *realizált államellenes bűncselekmények vádiratait, az operatív jelentéseket, összefoglalókat* – az Osztály biztosította. A számtalan tansegédlet mellett 1960 és 1962 között a Kriminálisztikai Sorozat huszonegy füzeté is megjelent.<sup>206</sup>

Az MSZMP Központi Bizottsága 1969 novemberében átfogóan értékelte a Belügyminisztérium tevékenységét. A BM III. Főcsoportfőnökség ehhez kapcsolódó, az állambiztonsági munkával foglalkozó – és a Politikai Bizottság által elfogadott – jelentése<sup>207</sup> szerint „a BM vezetés részéről a közelmúlt években egyre határozottabbá vált az állambiztonsági munka kritikai vizsgálatának már korábban megkezdődött folyamata, az a törekvés, hogy tevékenységünket, módszereinket a társadalmi-politikai és az operatív helyzet realitásaihoz igazítsuk.” Magáról az ülésről csak szűk szavú kommuniké jelent meg – a tanácskozásról és az ülés határozatairól az érintetteket közvetlenül tájékoztatták<sup>208</sup> –, de a Kádár-korszak utolsó húsz éve belügyi munkájának állandó hivatkozási alapjává vált. A határozat a speciális szakmai képzés színvonalának emelésére is felhívta a figyelmet, így a BM Kollégiuma 1970. május 8-i ülésén állást foglalt a *belügyi tudományos munka központi szervezéséről és irányításáról*, valamint a *Rendőrtiszti Főiskola létrehozásáról*.<sup>209</sup> Az egykarú

<sup>202</sup> Az Államvédelmi Hatóság vezetőjének 07/1952. sz. parancsa. BM KI PGy /1952. 20. d.

<sup>203</sup> A BM Kollégium 1953. augusztus 25-i ülésének határozatát idézi Kozáry Andrea: Rendőrtisztképző iskolák Magyarországon 1945 után. Belügyi Szemle, 2001. 10. 98. p.

<sup>204</sup> Györök Ferenc: A szocialista rendőrtisztképzés három évtizede. Belügyi Szemle, 1978. 9.

<sup>205</sup> A belügyminiszter-helyettes 26. és 27. sz. utasítása a Tanulmányi és Módszertani Osztályon belül működő tanulmányi felügyeleti csoport feladatainak szabályozására. 22-422/1957. és 22-243/1957. BM KI PGy/1957. 49. d.

<sup>206</sup> Újhelyi Gabriella: Adalékok az MSZMP tudománypolitikája belügyi megvalósulásának kezdetéhez. Belügyi Tudományos Közlemények. 2. 13-67/209-2/88. BM, 1988. 141. o.

<sup>207</sup> Jelentés az állambiztonsági munkáról (az 1969. okt. 25-26-i KB ülésre) 45-13-20/1969. BM KI Belügyminiszteri iratok 1969/4640. sz. [ az eredetileg tervezetthez képest egy hónappal később, 1969. november 26-28-án tartották a KB-ülést.]

<sup>208</sup> Közlemény az MSZMP Központi Bizottsága üléséről (benne a Belügyminisztérium munkájáról). In: Az MSZMP határozatai és dokumentumai 1967-1970. i. m. 450. o.

<sup>209</sup> A Rendőrtiszti Főiskola létrehozásáról az 1970. évi 39. sz. törvényerejű rendelet intézkedett.

főiskolán állambiztonsági, bűnügyi, közbiztonsági, igazgatásrendészeti, valamint büntetés-végrehajtási képzés kezdődött meg 1971. szeptemberében a munka, amelyhez „kezdetből fogva nagy segítséget kapott a Szovjetunió társintézményeitől, az állambiztonsági és a belügyi főiskoláktól.”<sup>210</sup> A Főiskolán kezdődött meg valójában annak vizsgálata, hogy milyen lehetőségei vannak a minisztériumban a *szervezett, tudományos kutatások* beindításának.<sup>211</sup>

Az állambiztonsági tanszék feladata a bármely elhárítótiszti munkakörben alkalmazható állambiztonsági operatív tisztek felsőfokú képzése lett. Az elméleti munka során a Rendőrtiszti Akadémia tapasztalataiból főként az *állambiztonsági munka alapelveit, eszközeit és módszereit* oktató szakterület szakanyagait, míg az Idegennyelvi Főiskolától az *elhárítási módszereket és az ellenség tanulmányozását* oktató szakcsoport ismereteit használták fel. Az ellenség tanulmányozása tárgykör az állambiztonsági szolgálati ismeretek részeként került oktatásra.<sup>212</sup> 1982-83-tól az állambiztonsági tanszék szervezésében a korábbi két hónapos helyett már féléves vezetőképző tanfolyamok megszervezésére került sor, és ekkor indult meg a felsőfokú állami végzettséggel rendelkező állambiztonsági tisztek állambiztonsági átképzési tanfolyama is, és ettől kezdve lett kötelező valamennyi posztgraduális képzési irányban az állambiztonsági szolgálati ismeretek elsajátítása.

A nyolcvanas évek közepére összeállt az állambiztonsági tanszék dokumentumtára, amely az állambiztonsági tanulmányok, külföldi anyagok fordításai mellett a tanszéki szakdolgozatokat is tartalmazta, valamint összeállították a főiskola nyílt könyvtárában található állambiztonsági vonatkozású irodalmi művek bibliográfiáját is<sup>213</sup>.

A társadalomtudományi tanszék három alaptárgyat – filozófia, politikai gazdaságtan, magyar és nemzetközi munkásmozgalom története – tanított. Az 1976. május 4-i miniszterhelyettesi értekezleten hozott döntés a marxizmus oktatásán belül a „*politológiai szemlélet*” erősítését tűzte célul<sup>214</sup>. Ennek eredményeként viszont a tudományos szocializmus tárgy bevezetésére került sor, amely minden tagozaton államvizsgálattal zárult. A szakfőiskolai jelleg erősítését kívánta szolgálni az a döntés, hogy 1980-tól a filozófia oktatásához kapcsolt „*Időszerű politikai kérdések*” az „Ideológiai diverzió és az ellene folytatott harc” témaköreit tartalmazta. Ahogyan minden felsőoktatási intézményben a munkásmozgalom-történet oktatását – a Művelődési Minisztérium utasítása nyomán – 1986-ban az RTF-en is felváltotta a „*Magyarország legújabbkori története 1918-1975*” című tárgy.

Az oktatási tevékenység fenti összegzése érzékeltetheti, miért tekintette a Főiskolát a belügyminisztérium a *belügyi tudományos tevékenység legfontosabb kutatóhelyének*, másrészt

<sup>210</sup> A Rendőrtiszti Főiskola. A nevelő-oktató munka szervezeti kerete. In: Czéh György (szerk.): Tények és képek a rendőrtisztképzés történetéből. BM, Bp., 1988. 70. o.

<sup>211</sup> Lásd: Valesicsák Imre: Társadalomtudományi oktatása a rendvédelmi képzésben. In. Társadalomtudományi kutatások – rendvédelmi képzés. RTF Társadalomtudományi Tanszék, Bp., 2001.

<sup>212</sup> Az 1970-es tananyag-kiadással kapcsolatos előterjesztés „könyvek, jegyzetek és egyéb kiadványok” sorában szerepelnek pl.: A proletárhatalom védelmében (17 ezer példány); 25 év a dolgozó nép szolgálatában; Az illegális szerzetesrendek operatív ellenőrzése (500 példány); Az operatív és speciális technikai eszközök és módszerek (500 példány) stb. Előterjesztés az 1969. október 6-i miniszteri értekezletre a BM Tanulmányi és Kiképzési Csoportfőnökség távlati, valamint az 1970. évi kiadói terveiről. BM IV/I. Csoportfőnökség 13-118/7/1969. BM KI Miniszteri értekezletek anyagai/1969. 4. d.

<sup>213</sup> Állambiztonsági bibliográfia. Rendőrtiszti Főiskola, I. kötet, Bp., 1979. RTF. 1979/40-T00667; II. kötet, Bp., 1981. RTF 1981/7-T02170; III. kötet, Bp., 1987. RTF 1988/2-T03933.

<sup>214</sup> Belügyminiszter-helyettes 9. sz. intézkedése a 1976. május 24-i miniszterhelyettesi értekezlet munkájáról. 10-27/9/1976. BM KI PGy 178. d.

látható az is, hogy az oktató-kutató tevékenységet folytató főiskolai gárda nagyrészt – érthetően – a belügyi praxis operatív feladatainak művelői köréből kerültek ki.<sup>215</sup>

---

<sup>215</sup> Ezt – valamint a Főiskolán folyó állambiztonsági kutatómunka egyéb irányait – érzékelteti a vonatkozó tananyagok, szakdolgozati és fordítási anyagok alapján készült alábbi válogatás is:

- A belső ellenséges erők szerepe és tevékenysége az imperialista fellazító taktika alkalmazásában és hatásuk a gazdasági és társadalmi élet egyes területein. BM III/I. Csoportfőnökség Személyügyi és Kiképzési O. Kiadása. Tanulmányok, 1966. 40. sz.
- A BM III/II Csoportfőnökség központi és területi szervei tevékenységének fő irányai, feladatai, munkaszervezésének elvei, szervezeti felépítése. A kémelhárítással foglalkozó szervek működési területei, objektumai, a szervek hatásköre, illetékessége, általános tevékenysége, eszközei, módszertana. Kézirat, tananyag. 1975.
- A bomlasztás, leválasztás, elszigetelés mint realizálás. BM III/IV. Csoportfőnökség 0317.
- A CIA támadása a szocialista országok ellen. Külföldi Katonai Szemle, 1981. 4.
- A fedés. Pályázat, 1976. „Dobbal nem lehet verebet fogni” jelige.
- A katonai behívásra kerülő ifjúság, mint a fellazító politika egyik célrétege. BM III/IV. Csoportfőnökség 2088.
- A kiszivárogtatásnak, mint titkos befolyásoló tevékenység egy típusának vizsgálata. Pályázat, 1988. „Globus 88” jelige.
- A nyugati diplomáciai képviselők kulturális vonalon folyó fellazító tevékenységével kapcsolatos elhárító munka tapasztalatai, problémái. BM III/II-11. „T” Könyvtár
- A suttogó propaganda szerepe az aktív intézkedések rendszerében. Pályázat, 1986. „Kettős kereszt” jelige.
- A SZER és a Szabadság Rádió helyzetéről és műsorpolitikájáról. RTF ÁB 4/1979.
- A tartalékos operatív tisztek felhasználása. Pályázat, 1981. BM TTI ÁB Tanszék.
- Ács Jenő: A Magyar Nemzeti Bizottmány, mint politikai szervezet. N.Y., 1952. BM. III/I-7.
- Aleva György: A hírszerző hálózat szervezésének és foglalkoztatásának kérdései a magyar külpolitikai újságírók körében. Kandidátusi értekezés 1986.
- Ambrus Jenő: Az imperializmus fellazítási politikájának lényege, összefüggései a nemzetközi téren folyó politikai és ideológiai osztályharcra. Politikai Főiskola, 1980. SZD 260.
- Ambrus Sándor – Gergely Attila: Az ellenséges hírszerző szervek külképviseleti fedés alatt működő rezindentúrái aknamunkájának felderítésére, megszakítására és leleplezésére irányuló operatív munka megszervezése, feladatai és módszerei.
- Amerika fegyverei a lélektani hadviselésben. Ford. 1961. BM Tanulmányi és Módszertani Osztály.
- Az adatfeldolgozás helye és szerepe a helyi állambiztonsági munkában. Pályázat, 1982. „Adaptáció I/V”
- Az állambiztonsági szolgálati ismeretek. (II.-III. sz. tárgykör. Az állambiztonsági munka alapjai.) Tematika, program, irodalom. 1981. 18. o.
- Az ellenség felforgató tevékenységének pszichológiai ismertető jegyei. RTF Operatív állomány. ÁB dokumentum 31/1982.
- Az ellenséges propaganda. RTF ÁB 466.
- Az ellenséges tevékenység irányában és egyes más munkaterületeken végzendő állambiztonsági munka főbb követelményei és feladatai a katonai elhárításnál. Pályázat, 1983. „Tornádó” jelige.
- Az ideológiai diverzió aktuális kérdései. BM III/IV. Csoportfőnökség 2212.
- Az ideológiai diverzió kérdései (A szocialista országok állambiztonsági miniszterhelyettesei Budapesten megtartott értekezletének anyaga. 1977. RTF ÁB dokumentum 709.
- Az ideológiai diverzió, fellazító és propaganda tevékenység cím alatt a BM Adatfeldolgozó és Tájékoztatási Csoportfőnökség Sajtó Osztályának az alábbi számú tájékoztatóiban található anyagok: 6-7/1977; 8-9-10-11-12-/1979; 12-13/1980; 14-15/1981.
- Az ideológiai diverzió, mint az imperialista fellazítási politika gyakorlati módszere és eszköze. Feladatok az ellene folyó harcban. Pályázat, 1976. „Szemafor” jelige.
- Az imperialista hatalmak fellazítási politikájának hatása és szerepe a külföldre szökések elkövetésében. BM III/IV. Csoportfőnökség 2028.
- Balázs József: Ellenséges fellazítás. Tanulmány. BM III/I. Csoportfőnökség szakkönyvtára.
- Balázs József: Imperialista hatalmak fellazító politikájának értelmezéséről. Elméleti és Módszertani Közlöny, 1974. 13.
- Balla Pál: A MN diplomáciai kapcsolatai. A hazánkban működő nem szocialista országok külképviseleti beosztottainak ellenséges tevékenysége. Segédanyag, 1974. RTF ÁB Tanszék, dokumentum 87.
- Baráth Tibor: A külföldi magyarság ideológiája. Történetpolitikai tanulmányok. Montreal, 1975. BM III/I-7.
- Berényi Pál: Az emberek, eszmék és információk szabad áramlásának koncepciója. Magyar Külügyi Intézet, 1973.
- Bertalan István: Az álobjektív információ szerepe az ideológiai diverzióban. Politikai Főiskola, 1972.

- 
- Bobkov – Szidorenko: A speciális szolgálatok szocialista országok elleni ideológiai diverziójának általános karakterisztikája. 1978. RTF ÁB. dokumentum 690.
  - Bobkov, F. D. – Szidorenko, A. G.: Az imperialista titkosszolgálatok szocialista országokkal szembeni diverziója. Az ÁB szervek ellenük folytatott harca. 1978. RTF ÁB dokumentum 656.
  - Bobkov, F.D. – Szidorenko, A.G.: Az imperialista titkos szolgálatok szocialista országokkal szembeni ideológiai diverziója, az állambiztonsági szervek ellenük folytatott harca. (Tansegédlet, Moszkva, Dzszerinszkij Főiskola, 1973) Rendőrtiszti Főiskola, nyersfordítás, Bp., 1978. Rendőrtiszti Főiskola 15-472/1978.
  - Bódi Attila: Az ellenséges titkosszolgálatok szerepe a szocialista országok ellen irányuló ideológiai diverzióban. 1984. RTF ÁB dokumentum, 952.
  - Bodnár József: Az ideológiai diverzió, az ellenség veszélyes fegyvere. 1976. BM Tudományszervezési Osztály
  - Briák Ottó: A békés egymás mellett élés és ideológiai harc. A Magyar Néphadsereg ellen irányuló ideológiai diverzió. 1981. Politikai Főiskola. SZD. 2025
  - Burján Sándor: A hírugynökségek a két világrendszer harcában. 1979. Politikai Főiskola. SZD 1943.
  - Czidor János: A magyar emigráció szerepe és helye az imperializmus fellazítási politikájában. 1979. RTF 1980. RTF „T” könyvtára.
  - Csillag György: Egy összeesküvés nyomozásának tapasztalatai. RTF, 1967.
  - Dankó László: A fellazítási politika kialakulása, ideológiai háttere, szakaszai a legutóbbi másfél évtizedben. A francia külpolitika szerepe az imperialista hatalmak fellazítási politikájában. Szakdolgozat, 1979.
  - Dévény Róbert: Az állam elleni bűncselekmények társadalmi megelőzésének sajátosságai. Szakdolgozat, 1985.
  - Diplomáciai fedéssel Magyarországon működő hírszerzők és ügynökök elleni elhárító munka megszervezése és módszerei. 1966. RTF AB dokumentum.
  - Dobokov-Szidorenko: A speciális szolgálatok szocialista országok ellen irányuló ideológiai diverziójának általános karakterisztikája. Moszkva, 1978. Tananyag, fordítás.
  - Dougharty, W. E.: Lélektani hadviselés – esettanulmányok gyűjteménye. BM III/I.
  - Egy veszélyes politikai bűnöző állam elleni büntett-sorozata és leleplezése. Pályázat, 1973.
  - Ellenséges propagandaszervek-központ. SzU Tájékoztató anyag. 1967. BM III/II-11. O. „T” Könyvtár
  - Előzetes ellenőrzés – bizalmas nyomozás. 1-2. köt. Állambiztonsági szolgálati ismeretek, 1980. 141., 157. o.
  - Fellazítás az éterben. BM III/IV. Csoportfőnökség 2079.
  - Fellazítási taktika, mint az imperialista hírszerző szervek behatolási módszere. BM III/IV. Csoportfőnökség 0076.
  - Feltartóztatás, felszabadítás, fellazítás politikája. BM III/IV. Csoportfőnökség 0434.
  - Finszter Géza: Az állam elleni bűncselekmények kriminológiája. (összeesküvések és kémkedések 1949-1983.) Kandidátusi értekezés, 1983.
  - Forgács Lajos: A magyarországi ellenséges-ellenzéki csoportok kialakulása, tevékenységük főbb jellemzői. Szempontok az ellenséges-ellenzékekkel kapcsolatos politikai és állami munkához. Szakdolgozat, 1987.
  - Földes Ferenc: A nyugati diplomáciai képviselők kulturális vonalon folyó fellazító tevékenységével kapcsolatos elhárító munka tapasztalatai, problémái. 1969. RTF ÁB dokumentum, 103.
  - Gáspár László: A határőrség fejlődése 1950-1956. között. Doktori disszertáció, 1989.
  - Hagymási András: A belső ellenséges-ellenzéki csoportok, személyek, ezek törekvései (politikai, ellenséges nézeteik érzékelhetősége a bevonuló fiatalok között). Szakdolgozat, 1986.
  - Hasulyó Béla: Az állambiztonsági érdek felismerése, az érdekvényesítés mechanizmusa. Szakdolgozat, 1987.
  - Hazánk állam- és közbiztonsága védelmének rendszerszemléletű és tudományos megközelítése Pályázat, 1977. BM III/IV. Csoportfőnökség.
  - Horváth József – Máramarosi Zoltán: Adalékok a rendőrség titkos információszerző értékelő és feldolgozó munkájának új koncepciójához. Tanulmány, 1991.
  - Horváth József őrnagy: Az ellenséges titkosszolgálatok és jelentősebb intézmények a Szovjetunió és a többi szocialista ország ellen kifejtett ideológiai diverziós tevékenysége. RTF tansegédlet. 1981. I. sz. 15-228/1981.
  - Horváth József: Az ellenséges titkosszolgálatok és jelentősebb intézmények a Szovjetunió és a többi szocialista ország ellen kifejtett ideológiai diverziós tevékenysége. Tansegédlet, RTF. 1981.
  - Horváth József: Ideológiai aknamunka (diverzió) főbb jellemzői korunkban az imperializmus fellazítási politikájának szolgálatában. 1977. RTF ÁB dokumentum 485.
  - Horváth Miklós: A fellazítás néhány időszaki kérdése 1978. MN Módszertani központ. Politikai Nevelőmunka anyagai.
  - Hövelyi Katalin: A magyar emigráció nacionalista szervezetei, aknamunkája, tevékenységének hatása a belső ellenséges erőkre. 1979. RTF Adattár, 548. sz.
  - Imperialista fellazítás és lélektani hadviselés hazánk és a szocialista tábor országai ellen. BM III/IV. Csoportfőnökség 0337.
  - Imperialista hatalmak fellazító politikájának aktuális kérdéseiről. RTF ÁB 6/1973.
  - Imperialista hatalmak fellazító politikájának értelmezéséről. BM III/IV. Csoportfőnökség 2117.

- 
- Jónás Endre: Az állam biztonságának elvi kérdései, az állam elleni bűncselekmények megelőzése, a bűnmegelőzés időszerű feladatai. Szakdolgozat, 1985.
  - Jónás Endre: Az állam biztonságának elvi kérdései, összefüggése a bűnmegelőzés integrált rendszerével. Doktori disszertáció, 1987.
  - Kapros László: A pszichológiai hadviselés megnyilvánulási formái, módszerei az imperializmus fellazítási tevékenységének szolgálatában. 1974. RTF ÁB.
  - Kishegyi Lajos: Az ideológiai diverzió és pszichológiai hadviselés mechanizmusa, csatornái, objektumai. 1977. RTF ÁB.
  - Kiss Pál: A reakciós magyar emigráció nacionalista tevékenysége és hatása a belső ellenséges erők magatartására. ÁB tanulmány, 1980. 1. sz. BM IV. Főcsoportfőnökség „T” könyvtára.
  - Knill, Marcus: A propaganda pszichológiája. ASZM 1983. április 4. BM Sajtó O. Tájékoztató Alosztály, 5264.
  - Kocsis László: Az idegenforgalom felhasználásával folytatott ideológiai diverzió 1980. RTF ÁB.
  - Komjáthy András: Parancsnokok és pártszervezetek együttműködése, helyzete, továbbfejlesztésének iránya az állambiztonsági munka egy speciális szakmai területén. Szakdolgozat, 1987.
  - Kovács Lajos: Az izgatás és a közösség megsértése. Kandidátusi értekezés, 1984.
  - Kőszegvári Tibor: Az ellenség diverziós erői és az általuk szervezett ellenforradalmi gerilla-bandák elleni fegyveres harc problémái a hadművelleti területen és a hátszágban. Doktori értekezés, 1988.
  - Központi kérdés az ideológiai diverzió elleni harc. (Az ideológiai diverzióval kapcsolatban 1981. decemberében az RTF-en megtartott ankét anyaga. RTF ÁB 709/a.
  - Langer, Dieter: Az imperialista propaganda és lélektani hadviselés eszközéről. ÁB-tanszék, fordítás.
  - Matus János – Szekeres Kálmán: Az ideológiai diverzió mint az imperialista fellazítási politika gyakorlati módszere és eszköze. Feladatok az ellene folyó harcban. BM Kiadó, 1976.
  - Matus János: Az USA speciális szolgálati és külföldi felforgató központok ideológiai diverziója a MNK ellen és az AB szervek ideológiai diverzió elleni harcának néhány kérdése. Kandidátusi értekezés, 1981.
  - Matus János: Kandidátusi értekezés az ideológiai diverzióról. BM III/I. Csoportfőnökség.
  - Maurer Jenő: Az imperialista erők fellazítási politikája a magyar ifjúság ellen. 1972. Politikai Főiskola, SZD 255
  - Menczel Imre: Az imperialista titkosszolgálati szervek szerepe a fellazítás szolgálatában. 1978. RTF ÁB-tanszék.
  - Nyikaskin, Viktor Szemjonovics (Dzerzsinszkij Főiskola parancsnoka első helyettese): Az imperialista államok titkosszolgálatának a szocialista országok ellen irányuló ideológiai diverziójának jellegzetességei. A Rendőrtiszti Főiskolán 1976. márciusában megtartott előadása). RTF, 1979. I. sz. 15-369/1979.
  - Opál Sándor: Az USA II. vhb. utáni antikommunista lélektani hadviselése módszertani törvényszerűségeinek hasznosítása az ÁB-szolgálatok módszereinek fejlesztésében. Kandidátusi disszertáció 1980.
  - Opál Sándor: Az USA II. világháború utáni antikommunista lélektani hadviselése, módszertani törvényszerűségeinek hasznosítása az állambiztonsági szolgálatok módszereinek fejlesztésében (Kandid) BM Kiadó, ÁB tanulmányok 1983. 1.
  - Opál Sándor – Simon Lászlóné: Címjegyzék az ideológiai diverzió belügyi szempontból fontos témáinak tudományos kutatásához felhasználható művekről. BM Tudományszervezési Osztály – RTF, 1986. I. Sz. 15-189/86.
  - Petreševics András – Gergely Attila: Operatív feladattal kiutazó, tartósan vagy rövidebb ideig külföldön foglalkoztatott hálózati személy felkészítése. Tananyag, 1980.
  - Rajnai Sándor: Ellenség tanulmányozása. Tankönyv, 13. sz.
  - Rapcsák Mihály: Pedagógiai és pszichológiai ismeretek a hálózatot tartó operatív tisztek számára. 1977.
  - Révész Imre – Gábor András: Az imperialista fellazító taktika gyakorlásának egyes állambiztonsági tapasztalatai. 1966. BM III/II-11. O.
  - Szabad magyarok hangja a szabad Magyarország hangjáról. Kritika a SZER Müncheni Magyar Osztályának működéséről NY. 1953. BM III/I-7.
  - Szekeres Kálmán – Matus János: Az ideológiai diverzió szerepe az imperialista államok fellazítási politikájában. Állambiztonsági tanulmány. BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség 1979. 53.
  - Szidorenko, Andrej Georgievics (Dzerzsinszkij Főiskola tanszékvezetője): Az imperialista hatalmak szocialista országok ellen folytatott ideológiai diverziója a nemzetközi feszültség enyhülésének jelenlegi körülményei között. Előadás az RTF-en 1977. V. 24-én.
  - Tóth József: Az ellenséges titkosszolgálatok szerepe a szocialista országok elleni ideológiai diverzióban. 1983. RTF ÁB.
  - Tóth Judit: A BM-ben folyó agitációs és propagandamunka főbb elvi, politikai kérdései 1944. decemberétől 1962-ig. Doktori disszertáció, 1988.
  - Törzsök István: A speciális nemzetközi szolgáltatások (ifjúsági építőtáborok, nyelvkurzusok, szemináriumok) az ideológiai diverzió szolgálatában. 1980. RTF ÁB.

Megerősítette az intézmények közötti kapcsolatot néhány olyan minisztériumi döntés is, amely a Rendőrtiszti Főiskola vonatkozásában az állambiztonsági tisztképzés területén szakirányítási joggal ruházta fel a BM III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnökséget, miközben a Főiskola volt hivatva biztosítani a Főcsoportfőnökség teljes tiszti állományának főiskolai szintű szakképzését<sup>216</sup>. A Főcsoportfőnökség Tikársága ügyrendjében szerepelt az állambiztonsági állomány kiképzésével kapcsolatban az a feladatmegjelölés is, miszerint a Titkárság a Rendőrtiszti Főiskolának megküldi az állambiztonsági tantárgyak oktatásához, kiegészítéséhez szükséges főbb *vezetési okmányokat* (parancsokat, utasításokat, szabályzatokat), összefoglaló jelentéseket és „egyéb anyagokat”. 1977-ben már nem csupán az állambiztonsági főcsoportfőnökség, de a budapesti, megyei rendőr-főkapitányságok állambiztonsági szerveinek és a Rendőrtiszti Főiskola együttműködésének szabályozására is sor került<sup>217</sup>.

Az intézkedés szoros együttműködést ír elő az „állambiztonsági tisztképzést alapvetően meghatározó” főiskolai okmányok elkészítésében, véleményezésében, az állambiztonsági szakos hallgatók oktatásához szükséges tananyagok elkészítésében, az állambiztonsági szakos hallgatók gyakorlati operatív munkára való sikeres felkészítésében, valamint „a *tudományos kutatómunka fejlesztésében* az állambiztonság területén”. A Főcsoportfőnökség véleményezte és hagyta jóvá az „Állambiztonsági szolgálati ismeretek” tantárgy anyagát sőt, előzetesen közreműködött a szerzők kijelölésében is. Véleményezte a Főiskola állambiztonsági szakdolgozati témajegyzékét<sup>218</sup> és „a konspirációs szabályok figyelembevételével” segítette a szakdolgozatok elkészítését. A tananyagvitákra rendszeresen meghívták a téma szerint illetékes állambiztonsági szerv vezetőit, akik évenként konzultációs előadást tartottak a Rendőrtiszti Főiskolán, részt vettek a felvételi és vizsgabizottságokban, de a központi alosztályok valamint a területi osztályok vezetői, szakemberei is segítséget nyújtottak a gyakorlati foglalkozások levezetésében, a speciális kollégiumok, a tudományos diákköri foglalkozások megtartásában. Az Állambiztonsági Tanszék oktatóinak továbbképzése érdekében a Főcsoportfőnökség folyamatosan megküldte az egyes szervek állambiztonsági

---

– Varga Sándor: Az imperialista fellazítás és lélektani hadviselés hazánk és a szocialista tábor ellen országai ellen. 1974. RTF ÁB.

– Varga Sándor: Imperialista fellazítás és lélektani hadviselés hazánk és a szocialista tábor országai ellen. Állambiztonsági tanulmány. 1974. 3. BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség Bp., 1974.

– Zima Péter: Feljegyzés az 1987-ben megjelent szamizdat kiadványokról.

– Zsitva József: Az operáció fogalma, feladatai és megszervezése. RTF, 1963.

A rendszerváltáskor megszüntetett Állambiztonsági Tanszék említett Dokumentumtára szinte teljesen széthullott, csekély része a Kriminológiai és Kriminálisztikai Tanszék különgyűjteményében még megtalálható. Egyes töredékesen fennmaradt jegyzék alapján azonban ha nem is rekonstruálható, de valószínűsíthető a Dokumentumtár gyűjtői profilja, ahonnan a keletkezett tanulmányok közölt listája összeállítható. Lásd még: A belügyi tudományos tanulmányok és cikkek válogatott bibliográfiája (1974-1983). Szerk. Újhelyi Gabriella. BM Könyvkiadó, 1984, 138.o.; Kiegészítése: Belügyi Dolgozók doktori disszertációi (1959-1984.) BM Tudományszervezési Osztály, 1985. 25.o. TH Könyvtár 33/1567.

<sup>216</sup> A Minisztertanács 25/1977. (VII. 9.) sz. rendeletében átfogóan szabályozta a képesítési követelményeket az államigazgatás területén. Ennek végrehajtására BM „M” (Mozgósítási) és Szervezési, valamint a Személyzeti Csoportfőnökség előterjesztése alapján a belügyminiszter 26/1977. sz. parancsával kiadásra került „A Belügyminisztérium hivatásos állománya képesítési követelményeiről” című szabályzat, majd annak végrehajtására a 14/1977. sz. miniszterhelyettesi intézkedés. Lásd: Jelentés a 26/1977. sz. miniszteri parancs végrehajtásáról és a további feladatokról és a további feladatokról BM IV/I. Csoportfőnökség 12-221/1979. BM KI PGy/1979. 202. d.

<sup>217</sup> A Belügyminiszter állambiztonsági és személyügyi helyettesének 18/1977. sz. együttes intézkedése a BM III Főcsoportfőnökség és a budapesti, megyei rendőr-főkapitányságok állambiztonsági szerveinek és a Rendőrtiszti Főiskola együttműködéséről. BM 10-27/18/1977. BM KI PGy/1977. 186. d.

<sup>218</sup> Vö. 71. sz. jegyzet

operatív munkáját szabályozó átfogó iránymutatásokat, rendelkezéseket, és részt vettek a Főcsoportfőnökség elméleti jellegű értekezletein illetve a realizált ügyek anyagainak oktatási célú feldolgozásában. A szorosabb együttműködés kialakításához hozzájárult az is, hogy az Állambiztonsági Tanszék tanárait öt éves ciklusban félévi időtartamban a szakterületüknek megfelelő operatív szervhez vezényelték gyakorlati munkára. A Tanszék ugyanakkor részt vett az állambiztonsági munkára vonatkozó *jogszabályok, jogi iránymutatások, belügyi rendelkezések tervezeteinek véleményezésében*. A Főiskola egyébként Ügyrend szerint a Belügyminisztérium IV. (Személyügyi) Főcsoportfőnökség szerveként volt nyilvántartva, a Főiskola parancsnokának irányítása alatt. A főcsoportfőnökséget vezető miniszterhelyettes hagyta jóvá a nevelési irányelveket, szakfelügyeleti jogkörében eljárva véleményezte a Főiskola Szervezeti és Működési Szabályzatát és ellenőrizte az oktató-nevelő munkát<sup>219</sup>. (Eltérően a többi tanintézettől – BM Kun Béla Zászlós- és Tiszthelyettesképző Iskola, BM Rendőrképző Iskola [Budapest, Miskolc, Szombathely], BM Továbbképző Tanfolyam-parancsnokság, BM Tartalékoszt-képző Iskola, BM Tűzoltótiszt-képző Iskola –, amelyek a IV/II-es [Oktatási és Közművelődési] Csoportfőnökség irányítása alá tartoztak.)<sup>220</sup>

### 1.4.2. Operatív értékelés-elemzés

Bár az információgyűjtő és -elemző munka gyakorlati tapasztalatait igyekeztek már korábban is az elméleti általánosítás szintjére emelni, az Állambiztonsági Főcsoportfőnökség struktúrájában csak a hatvanas évek végén jelent meg egy, az erre a feladatra specializálódott szervezeti egység<sup>221</sup>. Az Elemző Értékelő Osztályt a „céltudatosabb, tervszerűbb, a társadalmi-politikai követelményeknek minden vonatkozásban megfelelő állambiztonsági-operatív tevékenység” elősegítésére hozta létre a belügyminiszter. A rendelkezésére bocsátott adatok elemzésével és értékelésével azt kellett biztosítani, hogy a minisztériumi – és közvetve természetesen a felső politikai – vezetésnek folyamatos áttekintése legyen az operatív szervek munkájának fő irányairól, az ellenséggel szemben fogatosított intézkedésekről, akciókról, ezek hatásáról, a külső ellenség szándékainak és „aknamunkájának” felderítésében elért eredményekről, a belső reakció helyzetéről és tevékenységéről, valamint az Állambiztonsági Főcsoportfőnökség munkájának „társadalmi-politikai kihatásairól”.

A III. Főcsoportfőnökség ezt követően kiadott Ügyrendje<sup>222</sup> szerint a Főcsoportfőnökség feladatához tartozik a fentiekén túl, hogy „fő és aktuális kérdésekben” *elősegítse a párt és a kormány vezetőinek informáltságát*, ehhez adatokat és helyzetelemzéseket szolgáltatson. Rendszeresen tájékoztatja a párt és a kormány vezetőit az ellenség terveiről, a fontosabb eseményekről. A hatáskörét meghaladó kérdésekben pedig az illetékes párt és állami vezetők számára javaslatokat tesz valamint intézkedéseket kezdeményez.

<sup>219</sup> A Belügyminisztérium IV. (személyügyi) Főcsoportfőnökség ügyrendje. 10-22/27/1979. BM KI PGy/1979. 202. d.

<sup>220</sup> Bár a rendszerváltást követően – ahogyan a biztonsági szolgálatok is kiváltak a Belügyminisztérium struktúrájából – a Rendőrtiszti Főiskolán megszűnt az Állambiztonsági Tanszék, a Főiskola továbbra is foglalkozik a Nemzetvédelmi Hivatal tiszti munkaköreinek betöltésére készülő hallgatók felkészítésével. Békési Tihamér: A Rendőrtiszti Főiskola tevékenységéről. Rendvédelmi Füzetek. 1999. 1. RTF., Bp., 1999. 5. o.

<sup>221</sup> BM 020. sz. parancsa a BM III. Főcsoportfőnökség Elemző Értékelő Osztály (BM III/4. O.) létrehozásáról. 10-21/20/1967. BM KI PGy/1967. 100. d.; Bár elsősorban az információs jelentésekre tekintettel, de részben az összefoglaló, értékelő jelentések szabályozását érinti: Müller Rolf: Belügyi információs jelentések. In: Gyarmati György (szerk.): Az átmenet évkönyve, 2003. Trezor 3. ABTL, Bp., 2004. 147-163. o.

<sup>222</sup> BM III. Főcsoportfőnökség ügyrendje 10-1837/1967. BM KI PGy/1967. 102. d.



A hatvanas évek végén a minisztériumban megalakult a Nemzetközi Kapcsolatok és Tájékoztató Osztály<sup>223</sup>, amely elsődleges feladata valóban a nemzetközi kapcsolatok fejlődéséből adódó problémák megoldásából állt, de ugyanakkor kötelezettségüké vált *a párt, a kormány és a BM vezetőinek folyamatos tájékoztatása* a belügyi munka eredményeiről, illetve a feladatkörükbe tartozó ügyekről és eseményekről. A napi információkon és eseményeken túl átfogó, összefoglaló jelentéseket készítettek az ellenséges tevékenység egy-egy területéről, az országban napirenden lévő kérdésekhez kapcsolódó belügyi vonatkozású tapasztalatokról is.

Az Állambiztonsági Főcsoportfőnökség öt évvel későbbi, 1972-ben elfogadott – és gyakorlatilag az egész Kádár-rendszer alatt hatályos – Ügyrendje<sup>224</sup> csoportfőnökségenként önálló szervként működő értékelő egységeket hoz létre. Ettől kezdve a III/I-as a (Hírszerző) Csoportfőnökségen belül a III/I-6-os, a III/II-es (Kémelhárító) Csoportfőnökségen belül a III/II-9-es, a III/III-as Csoportfőnökségen belül pedig a III/III-B. Önálló Alosztály foglalkozott az *elemző, értékelő és tájékoztató munka* feladataival. (A III/IV-es – Katonai Elhárító – Csoportfőnökségen együttes Értékelő, Elemző, Adatfeldolgozó és Propagandaosztályt alakítottak ki.)

A III/III-as Csoportfőnökség III/III-B. Önálló Alosztályának feladata az Ügyrend szerint az, hogy *országosan gyűjti és rendszerezi a belső ellenség tevékenységéről, valamint az elhárító munkáról rendelkezésre álló adatokat*, ezek alapján *rendszeres elemzéseket* készít a „belső ellenség terveiről, támadási irányairól, taktikájáról, módszereiről, politikai állásfoglalásairól és az elhárító munkáról” ; *értékeli és elemzi* a belső és a hozzájuk kapcsolódó külső ellenségről szerzett információkat, az aktuális kérdésekben javaslatokat, jelentéseket, tájékoztatókat készít és segíti a az állambiztonsági *propagandamunkát*. A Csoportfőnök<sup>225</sup> közvetlen kapcsolatot tartott fenn az MSZMP KB osztályvezetőivel, a Budapesti Pártbizottság titkáraival, a megyei és a kerületi pártbizottságok első titkáraival és előterjesztéseket tett a felsőbb párt- és állami szervek választott vagy kinevezett testületei, tagjai tájékoztatására készült értékelő jelentésekre, információkra vonatkozóan.

Ugyanekkor – és az állambiztonsági értékelő szervezeti egységekkel némi átfedésben – a belügyminiszter közvetlen irányítása alatt, a Titkárság és a Nemzetközi Kapcsolatok Osztálya mellett önálló Információfeldolgozó és Felügyeleti Csoportfőnökség is alakult<sup>226</sup>, mint a minisztérium *adatgyűjtő, adatfeldolgozó, elemző-értékelő, tájékoztató és ellenőrző* szerve. Fő feladata értékelések készítése a minisztérium tevékenységéről, az állambiztonsági, a rendőri bűnüldözési, a rendészeti-igazgatási és a határőrizeti munka helyzetéről. Az elkészült tájékoztató jelentések *a párt, a kormány és a BM felső vezetőinek folyamatos tájékoztatását* voltak hivatva szolgálni. Fontos feladata, hogy – „a baráti belügyi állambiztonsági szervek” mellett – az információfeldolgozás kérdéseivel foglalkozó társadalmi, gazdasági, tudományos intézményekkel is alakítson ki munkakapcsolatokat. Nem utolsó sorban pedig az

<sup>223</sup> Belügyminiszter BM 6/1970. sz. parancsa a BM Nemzetközi Kapcsolatok és Tájékoztató Osztály feladatkörének és szervezeti felépítésének meghatározása. 10-21/6/1970. BM KI PGy/1970. 119. d.

<sup>224</sup> A Belügyminisztérium III. Főcsoportfőnökség és szerveinek ügyrendje. BM III. Főcsoportfőnökség 45/52-32/1972. BM KI PGy/1972. 139. d.

<sup>225</sup> Az Ügyrend 1972-es elfogadása idején: Harangozó Szilveszter rendőr ezredes, egyben főcsoportfőnök-helyettes.

<sup>226</sup> Belügyminiszter 02. sz. parancsa a BM Információfeldolgozó és Felügyeleti Csoportfőnökség feladat- és hatásköréről. 10-21/2/1972. BM KI PGy/1972. 130. d.; továbbá: A Belügyminisztérium Információfeldolgozó és Felügyeleti Csoportfőnökség Ügyrendje 10-465/1973. BM KI PGy/1973 150. d.

Információfeldolgozó és Felügyeleti Csoportfőnökség biztosítja – 1972-ről van szó! – „az elektronikus számítógép hatékony felhasználását, üzemeltetését” is.

Az állambiztonsági csoportfőnökségek gyakorlati operatív munkájához kapcsolódó értékelő-elemző munkán túl a hetvenes években jelent meg szervezetileg és feladatkör szempontjából is *elkülönült belügyi kutatások* önálló szabályozásának igénye<sup>227</sup>.” Belső kutatásra kényszerülünk – hangzott a Tudományszervezési Osztály vezetőjének magyarázat –, amennyiben a *speciális szakismereteket igénylő* belügyi témák kutatásához külső személyek közreműködésére nem vagy csak részben számíthatunk, illetve ha olyan ismeretek megszerzésére van szükségünk, amelyek megkönnyítik a tudomány vívmányainak ’befogadását’ illetve alkalmazását.”<sup>228</sup>

A BM Kollégium 1973. szeptemberi ülésén foglalkozott a minisztériumban folyó tudományos munka helyzetének és továbbfejlesztésének kérdéseivel<sup>229</sup>. A jelentés megállapította, hogy bár „irattárainkban jelentős számban találhatók, csak részben felhasznált olyan dokumentumok (helyzetelemzések, felmérések, előterjesztések stb.) és egyéb anyagok, amelyek az elkészítésükben résztvevők tudományos hozzáértéséről tanúskodnak”, a tudományos kutatás mégsem tekinthető alaptevékenységnek, de annak elválaszthatatlan része. A fő kutatási irányokra benyújtott *250 témaigény* a következő fő irányokat tartalmazta:

1. a bűncselekmények megelőzéséért, a felderítés eredményességéért végzett belügyi tevékenység hatékonyságának növelése;
2. az állambiztonsági hálózati munka alapvető elveinek elemzése és továbbfejlesztése.
3. a közbiztonság, a közrend fenntartását (javítását), a közlekedésrendészet fejlesztését szolgáló eszközök vizsgálata;
4. a belügyi igazgatást és a munka hatékonyságát növelő általános eszközök komplex kutatása;
5. a vezetés, a belügyi szervezés, az oktatás, a kádermunka fejlesztése.

A Tudományszervezési Osztály – hasonlóképpen a Rendőrtiszti Főiskolához – az Állambiztonsági Főcsoportfőnökség szerveként működött és közvetlenül a főcsoportfőnökséget vezető miniszterhelyettes felügyelete alá tartozott.<sup>230</sup> A miniszterhelyettes véleményező, javaslattevő szerve a BM Tudományos Tanács, amely állást foglalt és ajánlásokat tett a tárca szintű tudományos kérdésekben. Magára a kutatási tervre, a tudományos pályázatok kiírására és az elkészült pályamunkák elbírálására a főcsoportfőnök tett javaslatot a miniszternek, és jóváhagyta a kutatóhelyek középtávú kutatási terveit, valamint a tudományos munka ösztönzésére és elismerésére vonatkozó javaslatokat.

A Tudományszervezési Osztály<sup>231</sup> vezetője a minisztériumban folyó tudományos munka szervezéséért, koordinálásáért, a káderképzés, a publikálás szervezéséért volt felelős, valamint a tudományszervezéshez kapcsolódó kutatások végzéséért. (Ilyen esetekben – a szóbeli és írásbeli érintkezések alkalmával – fokozottan kellett ügyelni az állam- és szolgálati titok

<sup>227</sup> Belügyminiszter 03/1973. sz. parancsa a tudományos munkáról: BM KI Parancsgyűjtemény/1973. 140. d.

<sup>228</sup> Szalma László: A BM tudománypolitikájának kérdései. Belügyi Szemle, 1973. 1. 21. o.

<sup>229</sup> Jelentés a Belügyminisztériumban folyó tudományos munka helyzetéről. 10-63/10/1973.; Előterjesztés a Belügyminisztériumban folyó tudományos munka helyzetéről és továbbfejlesztéséről. 12-1019/12/1972. BM KI Kollégiumi ülések jegyzéke/BM Koll. 1973. szeptember 21-ei ülés anyagai 7.

<sup>230</sup> A Belügyminisztérium IV. (személyügyi) Főcsoportfőnökség ügyrendje. 10-22/27/1979. BM KI PGy/1979. 202. d.

<sup>231</sup> A szervezett keretek között folyó belügyi tudományos munkát a Belügyminiszter 0761/1973. sz. parancsa szabályozta. BM KI PGy/1977. 186. d.; tovább: Szalma László: A belügyi tudománypolitika és tudományszervezés helyzete. In: A belügyi társadalomtudományi kutatások időszerű kérdései. BM., Bp., 1982.

megtartására.) Az osztály feladatahoz tartozott a társadalomtudományi ágazatokban külső kutatások kezdeményezése, amelyekben kutatást belügyi szerv nem végzett, valamint a hazai tudományos, oktatási intézményekkel és szervekkel, továbbá más szocialista államok belügyi, állambiztonsági szerveinek tudományos intézeteivel való kapcsolattartás is. Egy 1987 végén a Belügyminisztérium állományának munkatársai közül ötvenegyen rendelkeztek kandidátusi, négyen pedig tudományok doktora tudományos fokozattal.<sup>232</sup>

További feladata lett a Tudományszervezési Osztálynak a belügyi kutatóhelyek szakkönyvtárainak gyűjtőköreinek koordinálása.<sup>233</sup> Ennek kapcsán felállították a *tudományos és szakkönyvtárak központi nyilvántartását*, összegyűjtötték a tudományos tájékoztatókat és az ezekből, valamint a hazai és külföldi tudományos intézetek, szakkönyvtárak szakirodalmi tájékoztató szolgálatainak felhasználásával gyűjtött anyagokból folytatták a tudományos tájékoztató munkát.<sup>234</sup>

A BM IV. Főcsoportfőnökség szabályozta a nevelési és oktatási célokat szolgáló könyvkiadói tevékenységet is.<sup>235</sup> Ennek elsődleges célja természetesen „a személyi állomány eszméi-politikai nevelését, hivatástudatának fejlesztését, a szocialista hazafiság eszméjének erősítését segíteni azzal, hogy a megjelentetett kiadványok ápolják népünk forradalmi hagyományait, elmélyítik fegyverbarátságunkat a Szovjetunió és a testvéri szocialista országok állambiztonsági, rendőri, határőrizeti, tűzoltósági szerveivel, példaképek állítsák a szolgálati és harci feladatok végrehajtásában a kommunista szenvedélyességet és önfeláldozást, továbbá mozgósítsanak a fejlett szocialista társadalom, az állam- és közbiztonság védelme soron levő feladatainak megoldására.”

A nyolcvanas évek elején a belügyminisztériumban folyó kutató-fejlesztő tevékenységben az állambiztonsági témakörben végzett kutatások furcsa helyzetbe kerültek. Miközben kiemelten támogatott témaként szerepeltek az „ellenséges ideológiai diverzió és az ellene folytatott harc időszerű kérdései”, ugyanakkor a kutatási eredmények társadalmi elismertsége – a publikációs lehetőségek konspiratív okok miatti beszűkülése folytán – elmaradt a kutatói várakozásoktól.<sup>236</sup> Ennek a témakörnek kiemelt fontosságát az is jelezte, hogy 1985-ben ötéves összehangolt vizsgálat tervét fogadta el a Tudományszervezési Osztály. A *komplex témakutatás* fő céljaként a szakmai munkában közvetlenül hasznosítható új tudományos eredmények elérését jelölték meg, valamint a NATO-országok ideológiai diverziós tevékenysége jogsértő következményeinek megelőzését, megszakítását és leleplezését szolgáló belügyi intézkedési rendszer tudományos alapjainak fejlesztését.<sup>237</sup> Talán éppen a kutatómunka túlpolitizáltsága a magyarázat, de a rendszerváltás belügyi végrehajtásának

<sup>232</sup> Stefán Géza – Mokány József: A tudományos fokozatosok helyzete a Belügyminisztériumban. Belügyi Szemle, 1988. 4. 39. o.

<sup>233</sup> Belügyminiszter-helyettes 10/1977. sz. intézkedése a Belügyminisztériumban folyó tudományos munka tudományos és szakirodalmi információval való ellátása 10-27/10/1977. BM KI PGy/1977. 186. d.

<sup>234</sup> Ennek az integrált tájékoztatási rendszernek egyik legfontosabb forrása: A belügyi tudományos tanulmányok és cikkek válogatott bibliográfiája (1974-1983). Szerk. Újhelyi Gabriella. BM Könyvkiadó, 1984, 138.o. Kiegészítése: Belügyi Dolgozók doktori disszertációi (1959-1984.) BM Tudományszervezési Osztály, 1985. ÁBTL Könyvtára 33/1567.

<sup>235</sup> A Belügyminiszter 20. sz. utasítása a Belügyminisztérium könyvkiadásának szabályozásáról. 10-21/20/1979. BM KI PGy/1979. 204. d. Érdekessége a szabályozásnak, hogy csak az HK 12/1992. Belügyminiszteri utasítás helyezte hatályon kívül.

<sup>236</sup> Szakács Gábor: A belügyi tudományos munka 1981-1985. évi főbb tapasztalatai és a további feladatok. Belügyi Szemle, 1986. 7.

<sup>237</sup> Tudományos kutatási terv az 1985-1990 közötti időszakra az ideológiai diverzió belügyi szempontból fontos témáinak összehangolt vizsgálatára. BM Tudományszervezési Osztály, BM KI PGy/1985. 54-26/20-1985. sz.

egyik első lépéseként *megszüntették a BM tudományszervezési osztályát* és az addig létrehozott *húsz tudományos kutatóhely közül pedig tíztől megvonták ezt a minősítést*<sup>238</sup>.

Speciális igényeket elégített ki a Főcsoportfőnökség azokkal a néhány példányos másolatban megjelent titkos felhasználásra szánt fordításaival, amelyek a minisztérium belső köreit és a párt legfelső vezetéseit voltak hivatva tájékoztatni azokkal a nyugaton megjelent információkkal kapcsolatban, amelyek még a többi bizalmas kiadvány felhasználóihoz sem juthattak el. Ezek a fordítások többnyire a kiváló nyelvtudással rendelkező, életfogytiglani, vagy hosszú időtartamú szabadságvesztésre ítélték – közismertek pl. Göncz Árpád, Mérei Ferenc – munkái voltak. Egy visszaemlékezés szerint „szerencsémre, mivel tudtam angolul, a börtönben működött egy *fordítóiroda*, ahol csak politikai elitéltek dolgoztak, pap, újságíró, ügyvéd, bíró, szóval elég vegyes intellektuális társaság volt, és hát ott, ebben a fordítóirodában olyan műveket kellett fordítanunk, elsősorban a Belügyminisztérium, a Pártközpont, a Kormány részére, amiket kinti fordítókkal nem akartak, nem mertek elvégeztetni, mondván, hogy kifecsegitik. Viszont nekünk odaadták, mert azt tudták, hogy tizenöt évig senkinek sem lesz alkalma, hogy a kívülágban elmondja a tartalmukat. Csak néhány jellemző példa, *Hruscsovnak az emlékiratait* fordítottuk, akkor jó pár *Szolzenyicin regényt* és általában a nyugaton megjelent politikai műveket, amelyeket nem terjesztettek érthető okokból.”<sup>239</sup>

### 1.4.3. Operatív pszichológia

1975-ben majd 1977-ben a miniszteri értekezlet foglalkozott a belügyi kutatóhelyek *középtávú kutatási terveivel*.<sup>240</sup> A Tudományszervezési osztálynak az értekezletre készült jelentése szerint a kutatómunka fontosabb problémái a következők:

- a tervekészítésnél egyes szervek – az erőket és lehetőségeket figyelmen kívül hagyva irreálisan rövid időt tűztek ki egy-egy téma feldolgozására;
- néhány kutatóhelyen túlságosan nagy terjedelmű, a kutatási kapacitást meghaladó témákat jelöltek meg;
- átfedések és párhuzamosságok jelentkeztek a témák kiválasztásánál, egyszerre több kutatóhely – külön-külön – azonos témában kíván kutatni;
- a kutatóhelyek terveiket túlzottan a remélt függetlenített apparátusra építették.

A jövőre nézve a TKT (titkos kutatási terv) az állambiztonsági vonatkozású kutatási irányok hat témacsoportjában összesen *harmincegy kutatási témát* jelölt meg:

I. A visszaeső és veszélyes bűnözők komplex vizsgálata, bűncselekményeik megelőzése és átnevelésük lehetőségei

1. a/ A visszaeső politikai bűnözést elősegítő okok és a bűnöző személyisége  
b/ A társadalomra fokozott veszélyt jelentő, várhatóan bűnismétlő személyek kiválasztása és folyamatos ellenőrzése, az utógondozás kérdése  
c/ A visszaesés prognózisának kidolgozása, elkészítése
2. Az állam és közbiztonságra veszélyes és visszaeső bűnözés struktúrájának, tendenciáinak előrejelzése az 1978-1984 közötti időszakban.

<sup>238</sup> Opál Sándor: Tudományos kutatások a magyar rendőri szerveknél. Rendvédelmi Szemle. 1992. 9.; lásd még: u. ő.: Hadtudomány, rendvédelem és közbiztonságpolitika. Rendészeti Szemle, 1991. 11.

<sup>239</sup> Geresdy László visszaemlékezése. Közli: Révész Béla: Az utolsó SZER-per 1967-ben. Beszélő 2003. 10. sz.

<sup>240</sup> A belügyminisztériumi kutatóhelyek középtávú kutatási tervei előkészítésének és beindításának tapasztalatairól és a további feladatairól. BM Miniszteri értekezletek anyagai 1977. november 28. 10-47/51/1977.

II. Az állambiztonsági és bűnügyi hálózati munka alapvető elveinek és módszereinek tudományos elemzése és továbbfejlesztése jogpolitikai, pszichológiai, szociológiai eredmények alapján

1. A hírszerzés pszichológiája
2. A hírszerzésben alkalmazott személyes összeköttetés elveinek és gyakorlatának módszertani vizsgálata
3. A hálózati munka pszichológiai kérdései, offenzív és defenzív irányban
4. A belső elhárítás területén foglalkoztatott hálózat nevelésének pszichológiai sajátosságai
5. A pszichológia, pedagógia és a szociológia eredményeinek felhasználása, alkalmazása a katonai elhárítás hálózati munkájában
6. Kiválasztás, tanulmányozás és hazafias alapon történő beszerzés, kapcsolatlétesítés pszichológiája és szociológiája a katonai elhárítás gyakorlatában.
7. A hálózat vezetésének és nevelésének szociálpszichológiai kérdései

III. A fellazítást (ideológiai diverziót) célzó ellenséges tevékenység módszerei és hatása, az elhárítás eszközei, különös tekintettel a békés egymás mellett élés követelményeire

1. Az NSZK kelet-politikájának ideológiai alapjai, céljai, eszköze és fejlődési tendenciái
2. A fellazítást (ideológiai diverziót) célzó ellenséges tevékenység módszerei és hatása, az elhárítás eszközei, különös tekintettel a békés egymás mellett élés követelményeire
3. Az NSZK-ban működő kelet-kutató intézetek tevékenysége tekintettel a fellazítási politikára
4. A kulturális területen elhelyezkedő ellenséges személyek és csoportok fellazítását célzó tevékenysége, módszereik és hatásuk, az ellenük való harc elvi és gyakorlati kérdései
5. Az ideológiai diverzió hatásának megelőzése, csökkentésére teendő titkos állambiztonsági és nyílt intézkedések irányai, formái, eszközei, módszerei
6. A békés egymás mellett élés és a nemzetközi osztályharc

IV. A megelőzés elvi és módszerbeli azonosságainak és sajátosságainak vizsgálata, továbbfejlesztése

1. a/ Az állambiztonsági megelőzés fogalma, érintkezési pontja az akadályozással, korlátozással és bomlasztással  
b/ A belső elhárítás területén az állambiztonsági munka gyakorlatában kialakult megelőzési módszerek és azok eredményei  
c/ Az állambiztonsági megelőzés fejlesztésének fő irányai és törvényes keretei
2. Az általános és speciális megelőzés elvei, rendszere, formái, eszközei és módszerei a katonai elhárítás munkájában
3. a/ Az állambiztonsági megelőzés jelentősége az ifjúság szocialista szellemű nevelésében, káros hatásoktól történő megvédésében  
b/ Ifjúságvédelmi területen az állambiztonsági megelőzés kialakult módszerei, a megtett intézkedések hatásvizsgálata, ezek elemzése

4. A sorállomány között folytatott elhárító munka továbbfejlesztése, különös tekintettel a bevonulás előtt már bűncselekményt elkövetettek további bűnözésének a megelőzésére, átnevelésük segítésére.

V. A felvételi rendszer fejlesztésének lehetősége. Alkalmassági vizsgálatok továbbfejlesztése, a különféle belügyi szervek sajátosságaira figyelemmel

1. A felvételi rendszer fejlesztésének lehetősége, alkalmassági vizsgálatok továbbfejlesztése, a hírszerzés speciális feladatainak figyelembevételével
2. A katonai elhárítás személyi állományának utánpótlási forrásai. A káderek kiválasztásának, tanulmányozásának, ellenőrzésének elvei és követelményei. Alkalmassági vizsgálati módszerek adaptálása.
3. Az utánpótlási és felvételi rendszer fejlesztésének lehetőségei.
4. A pályaalkalmassági vizsgálatok továbbfejlesztése a belügyi szakterületek sajátosságait figyelembe véve.
5. A bűnügyi szakszolgálat alkalmassági követelményrendszere és annak módszerei

VI. A bűncselekmények felderítését, bizonyítását elősegítő eszközök és módszerek

1. Az operatív erők, eszközök és módszerek hatékonyságának vizsgálata az állambiztonsági felderítő munkában (alap kutatás)
2. A hálózati személyekkel folytatott bűnüldöző tevékenység etikai kérdései
3. A hálózat felhasználása az operatív felderítésben
4. A beismerő vallomás megszerzésének lehetőségei, különös tekintettel a fogdaügynöki tevékenységre
5. Külföldi állampolgárok beszerzésének sajátosságai, módszertani kérdései
6. Az ellenséges hírszerző szervek által alkalmazott ügynöki összeköttetési rendszerek; Azok felderíthetősége és dokumentálhatósága
7. Az angol hírszerzés ellenséges tevékenysége a Magyar Népköztársaság ellen; Alkalmazott módszerek és eszközök, az elhárítás feladatai

Fenti témakörök láttán szembetűnő a *pszichológiai-szociálpszichológia* vonatkozású kutatások túlsúlya (másképp az a kitüntetett érdeklődés, amellyel az NSZK illetve az angol hírszerzés felé fordult a kutatási program). A pszichológia kitüntetett szerepe azt követően erősödött meg a belügyi kutatások irányai és módszerei körében, amikor a hatvanas évek elején lassú, de stratégiai jelentőségű változás kezdődött a klasszikus hidegháború (1947-1962) felől a békés egymás mellett élés irányába. A „kooperatív konfrontáció” (1962-1969) majd az enyhülés-détente (1969-1975) korszaka egyértelművé tették, hogy a nukleáris periódus végső határához ért. Dulles amerikai külügyminiszter 1956-os kijelentése – „A művészet éppen az, hogy a háború szélére kerüljünk, de ne sodródjunk bel!”<sup>241</sup> – pontosan ezt a cezúrát érzékeltette, és ez az alapelv érvényes maradt a berlini fal, a kubai rakétaválság vagy a vietnami háború globálissá eszkalálódott konfliktusainak idején is. A détente viszont nem azt célozta meg, hogy a kelet-nyugati ellentétet véglegesen felszámolja, hanem azt, hogy stabilabb, békésebb nemzetközi klímát teremtsen egy új típusú szabályozás, – ahogyan Brzezinski, Carter elnök nemzetbiztonsági tanácsadója fogalmazott – a „kooperatív krízismenedzselés” keretében.<sup>242</sup> Ezzel tulajdonképpen a másik fél is egyet értett, ha másképp is anticipálták a helyzet történelmi kimenetelét: „A békés egymás mellett élés nem azt jelenti,

<sup>241</sup> Idézi: Salgó László: A szuezi háromszög 1956. Kossuth, Bp., 1977. 136. o.

<sup>242</sup> Idézi: Bobkov, F. D. – Szidorenko, A. G.: Az imperialista titkos szolgálatok szocialista országokkal szembeni ideológiai diverziója. Az állambiztonsági szervek ellenük folytatott harca. (Moszkva, 1973. Nyersfordítás). RTF Bp., 1978. 90. o. RTF 15-472/1978. TH Könyvtár 33/1393. ÁBTLL ÁB-anyag 186 (308). 23. o.

hogy a két társadalmi rendszer közötti konfrontáció megszűnt. A harc tovább folyik a proletariátus és a burzsoázia, a világszocializmus és az imperializmus között a kommunizmus világméretű győzelméig”.<sup>243</sup> Ha pedig a „forró” háború eszközei már régen kizártak ebből a küzdelemből és a klasszikus hidegháború is elért lehetőségei határáig, akkor nem maradt más, mint az államok szintjéről a társadalom szintjére áthelyezni az akciók fókuszát, azaz: az állampolgárt tenni a belső politikai változások legfontosabb szereplőjének<sup>244</sup>. Ez tette kiemelkedően fontossá a II. világháborúbeli háborús propagandából továbbfejlesztett „*psychological warfare*”<sup>245</sup> módszereinek kidolgozását és alkalmazását az egyik oldalon, illetve az „*ideológiai diverzió*”, a lélektani hadviselés elhárításának és a totális ellenpropaganda kifejtésének a gyakorlatát a másik oldalon.<sup>246</sup>

A globális konfrontáció fő irányának pszichológiai síkra terelése csak az egyik momentuma volt az állambiztonsági tevékenység és vizsgálódás „pszichologizálódásának”. A másik magyarázatot Andropov<sup>247</sup>, a KGB akkori elnöke adta meg a központi apparátus előtt mondott beszédében: „Miért van szükség elhárításra, ha az csak a már befejezett bűncselekmények tényeivel foglalkozik? Erre elegendő egy vizsgálati szerv megléte, amelynek kizárólagos feladata a befejezett bűncselekmények vizsgálata. Letartóztatni tud a rendőrség, az ügyészség, a bíróság is, de az állami szervek rendszerében csak az *elhárítás rendelkezésére állnak olyan eszközök*, amelyek lehetővé teszik a bűncselekmények csírájában való elfojtását, lokalizálását, végrehajtásának megakadályozását.”<sup>248</sup> Ez a „csírájában való elfojtás” tette igazán fontossá a pszichológiai eszközök alkalmazását és a titkosszolgálatok egészének politikai beágyazottsága folytán az *operatív pszichológia voltaképpen politikai pszichológiaként művelt* ágazati lélektanná változott.

Magyarországon is a politikai vezetés határozta meg az osztályharc új stratégiájának irányát, utalva az ideológiai harc növekvő szerepének jelentőségére. Az MSZMP Politikai Bizottsága – kapcsolódva az 1966. február 1-i ülésén a „Az imperialisták fellazító politikájával

<sup>243</sup> A Pravda a békés egymás mellett élésről, 1973. augusztus 22. Idézi Bobkov, F. D. – Szidorenko, A. G. I. m. 25. o.

<sup>244</sup> Lásd: Révész Béla: Manipulációs technikák... I. m.

<sup>245</sup> A kifejezést Summers R. S. vezette be a tömegkommunikációs szaknyelvbe még az ötvenes években, de gyakorlati jelentősége igazán a hatvanas években derült ki. Lásd u. ő. (ed.): *America's Weapons of Psychological Warfare*. H. W. Wilson Company, New York, 1951.

<sup>246</sup> Lásd: Volkogonov, D. I. m., továbbá: Szeleznyev, L. A.: *Háború – ideológiai háború*. Zrínyi, Bp., 1965.; Tardos András: *Nyugati rádióadók a lélektani hadviselés szolgálatában*. (Rádió Szakkönyvtára) 1966. Bp.; Panfilov, A. F.: *Az USA rádiója a lélektani hadviselésben*. (Rádió Szakkönyvtára) Bp., 1968.; Darvasi István (szerk.): *Az imperialisták fellazítási taktikája*. Kossuth, Bp., 1968.; *Manipulation (A tudatiparról)* szerk.: Günter Heyden, Kossuth, 1969.; Rákosi Sándor: *Júliustól – júniusig. Dokumentumok 1956-1957*. MSZMP KB PTI, 1981.; Pálos Tamás: *Antikommunista törekvések ideológiai koncepciói*. Társadalomtudományi Közlemények 1975.4.; *Az ideológiai diverzió szerepe az imperialista államok fellazítási politikájában*. BM Tanulmányi és Propaganda Főcsoportfőnökség, 1978.; Vacsnađze, G. N.: *Keletre irányított antennák*. Kossuth, 1979.; Tóth János (szerk.): *Fellazítás*. Zrínyi, 1977.; *Tőkés országok információs és propagandarendszere*. MUOSZ Újságíróiskola kézikönyvei. Tankönyvkiadó, 1979.; Balázs József: *Célpont: Magyarország*. Zrínyi, Bp., 1978.; Larin, V.: *A nemzetközi kapcsolatok és az ideológiai harc (az 1960-1970-es évek)*. Kossuth, Bp., 1978.; Kaslev, J.: *Ideológiai harc vagy lélektani hadviselés*. Kossuth, Bp., 1987.; Burján Jenő: *Propaganda az ideológiai diverzió szolgálatában*. Belügyi Szemle, 1988 11.

<sup>247</sup> Andropov, J. V. 1953 és 1957 között a Szovjetunió magyarországi nagykövete, 1967-1982 között a Szovjetunió Állambiztonsági Tanácsának elnöke, Brezsnyevet követően haláláig (1982-1984) az SZKP KB főtitkára.

<sup>248</sup> Lásd: Az állambiztonsági szervek megelőző intézkedéseinek formái és módszerei. Andrej Georgievics Szidorenko ezredes, a Szovjetunió Minisztertanácsa mellett működő Állambiztonsági Bizottság Vörös Zászló Renddel kitüntetett F. E. Dzerzsinszkij Főiskola tanszékvezetőjének a Rendőrtiszti Főiskolán 1977. május 24-én megtartott előadása. 160-514/1979. I. sz.: 15-359/1979. RTF, Bp., 1979.TH/ÁBTL Könyvtár 33/1400.

kapcsolatos intézkedések” -ről hozott szöveg korábbi határozatához<sup>249</sup> – április 26-án „Az imperialisták fellazító politikája elleni harc néhány kérdésről” címmel hozott határozatot<sup>250</sup>. Ennek nyomán a belügyminisztérium arra hívta fel a figyelmet, hogy mivel „az imperializmus az eddigénél nagyobb intenzitással és anyagi eszközökkel igyekszik a kibővült érintkezési területet rendszerünk fellazítása érdekében hasznosítani”, ezért ez a harc „a jelentős *politikai, ideológiai feladatok* mellett jelentős *állambiztonsági feladatokat* is foglal magába.”<sup>251</sup> A PB-határozat belügyi feladatainak végrehajtásáról szóló miniszteri parancs pedig arra hívta fel a figyelmet, hogy „ez a határozat Pártunk helyes politikai irányvonalának töretlen továbbfolytatása, az osztályharcban bekövetkezett változások és a harc tapasztalatai figyelembevételével történő alkalmazása.”<sup>252</sup> Ugyanakkor a belügyi munka továbbfejlesztése érdekében intézkedéseket kell tenni „az imperializmus ’fellazító’ taktikája hatásának csökkentésére, a népgazdaság fokozott védelmére valamint az állambiztonsági operatív munka színvonalának növelésére, tudományos megalapozottságának növelésére”.

De a nemzetközi körülmények változásán túl a hazai állambiztonsági munkában is lezajlott az átalakítás, amire Andropov mint „a bűncselekmények csirájában való elfojtását” -ra utalt. A korábban, az ötvenes években és ’56 után is domináns *represszív-kriminalizáló* jellegű állambiztonsági munkát fokozatosan felváltotta a túlnyomórészt *preventív-operatív* tevékenység: „Az operatív úton végrehajtott megelőző és bomlasztó intézkedések – fogalmazott egy korabeli szakanyag – politikailag értékesebbek, mint az időben alkalmazott differenciáltan megoldott adminisztratív megtorlás.”<sup>253</sup> E megállapítás kifejtése a következő:

„A parancsnokok és beosztottak körében meg kell érteni, hogy az *operatív megelőző intézkedések és helyes operatív lépések* egyenértékűek – politikai kihatásában gyakran értékesebbek – a bírósági eljárásoknál, vagy egyéb adminisztratív intézkedéseknél. Az eredményes operatív megelőző intézkedéseket a jól megoldott egyszerű munka rangjára kell emelni. Az operatív megelőző intézkedések megérdemlik az ilyen rangot, mert eredményességük feltételei nem kevesebbek, mint a nyílt intézkedéseknek.

a/ Mély felderítést és pontos helyzetismeretet követel. Az adott vonalon meglevő jelentős ismereteink lehetővé teszik, hogy az adatok elemzése alapján viszonylag gyorsan eldöntsük, van-e kizáró oka az operatív megelőző intézkedések alkalmazásának. Az operatív megelőző intézkedéseket úgy kell alkalmazni, hogy a *további ellenőrzés* és az esetleg szükségessé váló mélyebb felderítéshez a feltételeink javuljanak.

<sup>249</sup> Lásd: MOL M – KS – 288. f. 5/386. ö. e.

<sup>250</sup> Lásd: MOL M – KS – 288. f. 5/393. ö. e.; A határozatnak a BM területén való végrehajtására a Politikai Bizottság 1966. szeptember 20-i ülésén visszatért. Lásd: MOL M – KS – 288. f. 5/405. ö. e.

<sup>251</sup> Az imperialisták fellazító politikája és a fellazítás elleni harc néhány problémája. 1966. június 28. BM KI Belügyminiszteri iratok/1966. 3308. 1-a-1299/1966. A PB határozatok minisztériumi szintű végrehajtásáról a 14/1966. és a 24/1966. számú belügyminiszteri parancsok rendelkeztek. Lásd még: „A határozottabb intézkedések, valamint az ellenséges tevékenységet leleplező propaganda fokozódásának hatására tapasztalhatók találgatások, ’értékelések’ mind nyugaton, mind az ellenség részéről. Ezek inkább a politikai vonal változására, megszorításokra, ’visszakanyarodásokra’ vonatkozó találgatásokban, híresztelésekben fejeződnek ki. (...) Nyugaton az ilyen jellegű ellenséges propaganda (pl. SZER) az utóbbi időben fokozódott.” Tájékoztató az MSZMP Politikai Bizottság 1966. február 1-i és április 26-i határozatainak végrehajtásának tapasztalatairól. BM KI Belügyminiszteri iratok /1966. 3403. sz.

<sup>252</sup> „A belső ellenséges erők tevékenységéről, elhelyezéséről, az ellenük folyó harcról” szóló 1966. február 1-i párthatározatból adódó belügyi feladatok végrehajtása. Belügyminiszter 0014/1966. sz. parancsa. BM KI Pgy. 95. d. 10-21/14/1966.

<sup>253</sup> Geréb Sándor: Az illegális szerzetesrendek operatív ellenőrzésének tapasztalatai. Tanulmányok 55. BM Tanulmányi és Kiképzési Csoportfőnökség 1969. I. sz.: 13-41/27/68. TH/ÁBTL Könyvtár 33/1773.



b/ Az operatív megelőző intézkedés a legritkább esetben állhat egyetlen aktusból. Az esetek többségében csak az *operatív lépések és kombinációk sorozatától* várható a kívánt cél elérése, Ezért operatív megelőzés csak jól kidolgozott realizálási terv alapján hajtható végre, amely összeállítása gyakran nagyobb kombinációs készséget igényel, mint egy nyílt realizálási terv elkészítése.

c/ Az operatív megelőzés mind a felderítés, mind a végrehajtásban, az egyéb realizálásokhoz hasonlóan, *több szerv* folyamatos, jó együttműködését igényli és nem nélkülözheti a központi koordinációt.

A megelőzést nagy határozottsággal és időben, különösen az ifjúság körében végzett ellenséges munka megakadályozása érdekében kell alkalmaznunk. Egyik legfontosabb feladatunk, hogy az ellenséges rendi tevékenységet *elszigeteljük az ifjúságtól*: lehetetlenné tegyük az illegális rendek utánpótlására és az 'elit' nevelésre irányuló tevékenységüket.

Az illegális tevékenységek felszámolásában igényelnünk kell a társadalmi és az állami szervek segítségét is. Bátrabban és nagyobb számban kell alkalmazni a *szignalizációt*. Az elmúlt évek tapasztalatai bizonyítják, hogy felderítést és realizálást sikeresen végrehajtani csak politikailag és operatív jó megalapozott, perspektivikus tervek és az érintett szervek aktív együttműködése alapján lehetséges."

Ettől kezdve az állambiztonsági munka súlypontja a büntetést vagy intézkedést eredményező büntetőeljárás szabályozási kereteiből egy szublegális szintre helyeződött át. A „jog alattiság” nem csupán eljárásjogilag értendő, vagyis hogy az „alapos gyanú” hiánya miatt még a nyomozati szakba sem jut el az ügy tehát erre még a (szocialista) törvényességet felügyelő ügyészség figyelme sem terjedhet ki. Lényegesebb vonása azonban a szublegalitásnak a *jogi normativitás teljes hiánya*, amellyel a szabályozás teljes egészében – és éppen ezért ellenőrizhetetlenül – az állambiztonsági szervek *önmagukra vonatkozóan alkotott, alacsony, belső és titkos parancsainak* szintjére került.<sup>254</sup> A bűncselekményre utaló tevékenység valószínűségének, tehát a gyanú legalacsonyabb szintjének kialakulása már indokoltta tehette a felderítő-szűrő kutatómunkát, az előzetes ellenőrzést illetve a bizalmas nyomozás megkezdését<sup>255</sup>.

Ugyanakkor a valószínűsített állam elleni bűncselekmény vonatkozásában az állambiztonsági szerveknek csak egyik feladata volt az ezek felderítésére irányuló tevékenység kifejtése. A korábbi gyakorlat akkor tekintette eredményesnek az állambiztonsági szervek munkáját, ha minél több és lehetőleg növekvő számú politikai perben született *elmarasztaló ítélet* (ahogyan a tervgazdaságban a statisztikaelvűség ezt egyébként is megkövetelte). A megelőző munka hatékonyságát viszont éppen az a – kevésbé látványos – következmény jelezte, ha a büntetőeljárás kezdeményezése illetve a bizalmas nyomozás megszüntetése helyett úgy fejeződik be az állambiztonsági szervek munkája, hogy *megelőző, akadályozó, korlátozó vagy pedig operatív megszakító* célú intézkedéseik nyomán válik politikailag indifferensé a helyzet.

<sup>254</sup> „A szocialista törvényesség ('mindent a jogszabály szerint teszünk') kettős jogi valóságot intézményesített: a teljes jogtalanság és az ideológiai konstrukcióként létező 'homlokzatjog' ellentmondását. Ez a hazugság több évtizedre teljesen ellepte a jogi diskurzust, jókora 'normatív káoszt' teremtve.” Fleck Zoltán: Jogszolgáltatási mechanizmusok az államszocializmusban. Totalitarizmus-elméletek és a magyarországi szocializmus. Napvilág, Bp., 2001. 94. o.

<sup>255</sup> Belügyminiszter 0010/1978. sz. parancsa az állambiztonsági szervek előzetes ellenőrző és bizalmas nyomozó munkájának szabályozása. 10-21/10/1973. BM KI Pgy. /1973. 140. d.

Az „operatív pszichológia” mint alkalmazott pszichológia alkalmazásának előzményei a szovjet állambiztonsági szervek gyakorlatában nagy hagyományokra tekintett vissza. Nem a hírhedt politikai pszichiátriára, a „szocialista lélekgyógyászat gyilkos kaland”-jára<sup>256</sup> kell gondolni, hanem a pszichológiai ismeretek – nem kis mértékben szintén diktatórikus célú – alkalmazására az állambiztonság operatív gyakorlati területén. Marxistának mondott ismeretelméleti magyarázatát – egyéb tudományterületekhez hasonlóan – az az ideologikus alaptétel jelentette, miszerint, a polgári pszichológia válságban van, hiszen „félreértésen alapul”, ugyanis „csak a szocializmus országában lehetséges a valóban *tudományos pszichológia*, amely az egyetlen helyes módszertan – a dialektikus materializmus – szerint jár el”<sup>257</sup>.

Amikor a szovjet állambiztonsági szervek már az 1920-as években alkalmazott pszichológiaként kezdték kimunkálni az *operatív pszichológia „tudományos diszciplináját”*, a fenti társadalmi meghatározottsága mellett<sup>258</sup> főként felhasználásának nélkülözhetetlenségét hangsúlyozták: „Napjainkban, amikor a fegyverek minden fajtájánál új, nem mindennapi felfedezések és találmányok jelentek meg, nem szabad elfeledkezni egy olyan régi, de nem elöregedett, örökké megújulni kész, élő fegyverről, mint a pszichológia. (...) A fő tétel, amely egy elhárítótól megkövetelhető, az emberek lélektanának ismerete. Az alapvető motívumot mint mindig, így a titkos munkatársak beszerzése során is, a pszichológia, a pszichológia és még egyszer a pszichológia jelenti”<sup>259</sup>. (Hasonló ideologikus megfontolások a későbbi, magyarországi kutatásokat is jellemzik.<sup>260</sup>)

<sup>256</sup> A politikai pszichiátria magyarországi művelőinek – főleg Bálint István és Szinetár Ernő – tevékenységére lásd: Lányi Gusztáv: Állambiztonsági pszichológiák. In: uő.: Lélek(tan) és politika. Bevezetés a politikai pszichológiába. József Tankönyvek, Bp., 2001. 63. o.; Szamizdat irodalomban: Haraszi Miklós: „Ilyesmi nálunk nem fordulhat elő.” Politikai pszichiátria Magyarországon. Magyar Füzetek, Párizs, 7. sz. 1981.; Pákh Tibor: Moszkva pszichiátriai visszaéléseinek hatása a magyar igazságszolgáltatásban. Égtájak között, 1987. október; A szovjet politikai pszichiátria vonatkozásában: Harmat Pál: Kezelésre szorulsz, elvtárs. A pszichiátria a politikai megtorlás szolgálatában. Valóság, 1990. 7. továbbá: Gozman, L. – Etkind, A.: The power of mystification; The mythology of totalitarianism. In: uő.: The Psychology of Post-totalitarianism in Russia. The Centre for Research into Communist Economies, Enfield, 1992. 13-17. p.

<sup>257</sup> Tjeplov, B. M.: A szovjet pszichológia harminc éve. Szikra, Bp., 1949. 8. p.

<sup>258</sup> Bővebben lásd: Tugarinov, V. P.: Az öntudat filozófiája. Gondolat, Bp., 1971., 191. o., passim

<sup>259</sup> Turlo, Sz. Sz. – Zaladat, I. P.: Hírszerzés. Moszkva, 1924. 21. p. Idézi: Ivanin, G. I.: Az operatív pszichológia néhány kérdése. Készült az állambiztonsági szervek gyakorlati munkásai, valamint a csekista tanintézetek speciális tudományokkal foglalkozó tanárai számára. Moszkva, 1973. Magyar fordítás. BM 45-17/36/80. TH Könyvtár 33/2826. ÁBTL ÁB-anyag 280.

<sup>260</sup> Balázs Tibor – Sziklai István: A belső reakció elhárítási területén foglalkoztatott ügynök vezetésének és nevelésének néhány pszichológiai sajátossága. Állambiztonsági tanulmány 1975. 2. BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség 1975. 13-68/90/75. TH Könyvtár 33/2.536.

– Balázs Tibor – Láng György: Az állambiztonsági operatív tevékenység néhány pszichológiai sajátossága. ÁB Tanulmányok 1986. 1.

– Balázs Tibor – Sziklai István: A belső reakció elhárítási területén foglalkoztatott ügynökök vezetésének és nevelésének néhány pszichológiai sajátossága. BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség. Bp., 1975.

– Kis Géza: A pszichológiai kutatások helyzete a Belügyminisztériumban. Belügyi Szemle, 1988. 12.

– Kovács Károly: Pszichológiai és szociológiai tényezők a katonai elhárítás információszerző munkájában. Állambiztonsági tanulmány. 1976. 1. BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség 1976. 13-68/82/75. TH Könyvtár 33/3.032.

– Láng György: A hálózati személyek vezetésének és nevelésének szociálpszichológiai kérdései. 1-2. k., BM Kk., 1983.

– Láng György: Büntetőeljárás megelőző felderítés eszközei, felhasználásuk nyomozástaktikai és lélektani problémái. (A terhelő alapon történő beszervezés taktikájának lélektani sajátosságai) Kandidátusi értekezés tézise. RTF, Bp., 1973. 15-141/1973. TH Könyvtár 33/3.020

– Rapcsák Mihály: A külső (operatív) figyelés pszichológiai kérdései. BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség 1975.

Bizonyos „pánpszichologizálási” szándék is megfigyelhető abban a szemléletben, amely a KGB mindenfajta tevékenységét szociálpszichológiai jellegűnek minősítette: „az ügynök és az operatív tiszt nem csak két egyszerű ember, hanem *speciális mikrocsoport*, ahol igen lényeges személykapcsolatok vannak.”<sup>261</sup> Ez a sajátosság abban foglalható össze, hogy az operatív tiszt az ügynök felé saját közvetlen szolgálati kötelezettségei teljesítésének érdekében lép fel. Az ügynök az operatív tiszt felé bizonyos értelemben csak *morális jellegű kötelezettségek* alapján lép fel. Az operatív tiszt és az ügynök együttműködése ezért *empátiát, kölcsönös befolyásolást*, szakmai és egyedi sajátosságaik specifikus megjelenítését tételezi fel”<sup>262</sup>.

Terminológiai problémát vetett fel az „operatív” jelző használata az állambiztonságban alkalmazott pszichológiai vizsgálatok során. Az általános pszichológia ugyanis már „lefoglalta” az operatív jelzőt az emberi gondolkodás problémamegoldó képességének leírásakor.<sup>263</sup> A pontosabbnak tűnő „hírszerző és elhárító munka pszichológiá”-ja helyett azonban mégis az „operatív pszichológia” elnevezés vált elterjedtté.

*Kutatási tárgyát* azok az emberek képezik, akiket „az állambiztonsági szervek bekapcsolnak az operatív tevékenységbe, pontosabban ennek a tevékenységnek az egyénei, illetve az ellenség felforgató tevékenységének szubjektumai. Az operatív tevékenység szubjektumai az elhárító szervek operatív munkásai, a legális és illegális vonalban dolgozó hírszerzők, a titkosszolgálatok munkásai, az ügynökök stb. A felforgató tevékenység szubjektumai közé tartoznak az *ellenség hírszerzői és ügynökei, intézmények és szervezetek*, valamint egyes olyan állampolgárok, akik bűnös tevékenységet folytatnak az imperialista hírszerzőszolgálatok hatása alatt. Az ellenséggel szemben megnyilvánuló operatív tevékenység folyamata során az operatív tevékenység alanyai tárgyakká válnak, azáltal, hogy az operatív ellenőrzés, feldolgozás, nyomozás, figyelés objektumaivá válnak.” Összefoglalva tehát „az operatív pszichológia az általános lélektan alkalmazott területe, amely azon személyek pszichikumának törvényszerűségeit és mechanizmusát vizsgálja, akik a KGB operatív tevékenységének és az ellenség konfliktusokkal terhelt felforgató tevékenységének alanyai, konkrét társadalmi-történelmi feltételek között.”<sup>264</sup> Fontosabb témakörei a következők:

- a beszerzési jelölt személyisége tanulmányozásának pszichológiai aspektusai;
- az ügynök és az állambiztonsági szervek titkos együttműködésének motivációja;
- az ügynök szerep-alakító tevékenységének pszichológiai alapjai;
- az operatív információ megszerzésének pszichológiai módszerei és eljárásai;
- az ellenség felforgató tevékenységének pszichológiai ismertető jegyei;
- a KGB szervei operatív tevékenységének szociálpszichológiai aspektusai;
- a pszichológiának az ellenséges hírszerző és elhárító szervek által történő felhasználása.<sup>265</sup>

Az ügynök szerep-alakító tevékenysége pszichológiai alapjainak kidolgozása központi része az operatív pszichológiának, hiszen az egyén szerepjátszásának hatékonyságától függ az

---

– Rapcsák Mihály: Pedagógiai és pszichológiai ismeretek a hálózattartó operatív tisztek számára. BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség, 1977.

<sup>261</sup> Révész Béla: Állambiztonság és pszichológia. Beszélő, 2005. 5., 32. o.

<sup>262</sup> Ivanin, G. I.: I. m. 228. o.

<sup>263</sup> Benesch, H.: Pszichológia. SH-atlasz. Springer-Verlag, Budapest, Berlin, Heidelberg, New York, London, Hong Kong, Barcelona, 1994. 183. o.

<sup>264</sup> Ivanin, G. I.: I. m. 30-33. o.

<sup>265</sup> I. m. 258. o.

információszerző tevékenység egészének eredményessége. Ennek elősegítésére alkalmazzák a titkosszolgálatok a „legendát”. A „legendázás” alapozza meg az ügynök titkos és nyílt szerepének az összhangját. A legendában hihetőnek tűnő eseményeket logikus módon kapcsolódnak valóságos történésekhez, figyelemmel az individuális sajátosságukra, mint az ügynök karaktere, életének különböző eseményei, szociális kapcsolatai, életútja. A személyiségtípusnak, a személyiségjegyeknek meghatározó jelentőséget tulajdonítottak a szerepalakítás szubjektív feltétele körében – Sztanyiszlavszijt idézve: „Az átalakulás nem abban áll, hogy kilépünk önmagunkból, hanem abban, hogy a szerepjátszás során körül vesszük magunkat a feltételezett körülményekkel és úgy átéljük azokat, hogy már nem is tudjuk, hol az ’én’ határa és hol a szerepé. Ez az igazi, ez az *átalakulás, a szereppel való azonosulás* folyamata”.<sup>266</sup>

A nyugati hatalmak operatív pszichológiai eszközeinek leírásakor és azok bírálata során a olyan – nyilván a KGB által is alkalmazott – módszerekre hívják fel a figyelmet, amelyek a „sötét információszerzés” megjelölés alá tartoznak. A pontos emberismeretre építkező módszer alkalmazása során egy semleges beszédhelyzetben például pontatlan vagy tudatosan hamis közlést helyez el a hírszerző, tájékoztatlanságot imitál, azért, hogy szakértő beszélgető partnere önkéntelenül is kijavítsa, pontosítsa a mondottakat. Az ügynök szerep-alakító tevékenységének vizsgálatakor pedig a következő *szubjektív változók* együttes figyelembe vételét javasolják:

- a hírszerzéshez való belépés oka; morális állapot, érdeklődés a feltételezett munka iránt;
- vitalitás és kezdeményezőkészség; az aktivitás szintje, érdeklődési irányok;
- a stratégiai célok kiválasztásának és az azok eléréséhez szükséges leghatékonyabb eszközök kiválasztásának képessége; gyors gyakorlati felfogókészség, ötletesség, találékonyság, rugalmas gondolkodás;
- érzelmi stabilitás: a saját emóciók feletti kontroll képessége, nyugalom, önuralom, türelem és bátorság nehéz helyzetekben; az idegeskedésre való hajlam hiánya;
- szociális jellemvonások: jó kapcsolatteremtési, a közösségbe való beilleszkedési képesség;
- irányító képesség: közösségi kezdeményezés, az emberek integrációjának, a szervezésnek és a felelősség vállalásának képessége;
- konspirációs hajlam: a titkok megőrzésének, mások megtévesztésének, zavarba hozásának képessége;
- megfigyelőképesség: lényeges események kiválasztásának, megfigyelésének, emlékezetbe vésésének és az információ értékelésének képessége;
- a propaganda művészete: az ellenség sebezhető pontjainak felderítésére, tanulmányozására, a bomlasztás alkalmazására irányuló készség, meggyőző beszéd- és íráskészség.<sup>267</sup>

Az ellenséges pszichológiai kutatások tanulmányozására természetesen elsősorban azért van szükség, hogy a KGB szakemberi az ellenintézkedések kidolgozásával időben felkészülhessenek az ellenséges tevékenység elhárítására, de – a behaviorizmusra és pragmatizmusra épülő, ezért elfogadhatatlan – nyugati módszertan kiiktatásával a KGB szervei is fel tudják használni ezeket munkájuk során. Az elméleti megállapítások kritikai feldolgozása pedig teljesebbé teheti az operatív pszichológia tudományos tételrendszerét. Mindeközben hasonló megfontolások motiválták a nyugati pszichológusokat is a szovjet

<sup>266</sup> Ivanin, G. I.: I. m. 116. o.

<sup>267</sup> I. m. 246-251. o.

operatív pszichológia elméleti tételeinek és ezek alkalmazási lehetőségeinek megismerése területén.<sup>268</sup>

A magyar kutatások közül figyelemreméltó az az empirikus vizsgálat, amely során a *terhelő alapon történő beszerzés*<sup>269</sup> taktikájának lélektani sajátosságait kívánták feltárni<sup>270</sup>. A beszerzés mellett és ellene ható pszichológiai és szociológiai tényezők vonatkozásában a következő elemeket vették figyelembe:

Együttműködés vállalása mellett ható motívumok:

- félelem (szabadságvesztéstől, szociális státusz elvesztésétől);
- szabadulás a büntudati feszültségtől (főleg első büntetésnél):
  - = morális felmentés elnyerése;
  - = deliktum kompenzációja;
  - = önbüntetés;
  - = meglévő erkölcsi normák feladása;
- szabadulás az aktuális szorongatott helyzetből;

<sup>268</sup> Lásd: Hook, S.: Basic Strategy. New York Times, 11 March 1951. In: Summers R. S. I. m. 259-262. o.

<sup>269</sup> A beszerzési alap fogalmán olyan adatok, tények, körülmények meglétét, esetenként megteremtését értjük, amelyek a jelöltben megalapozzák, kialakítják az együttműködés iránti hajlandóságot, illetve lehetővé teszik a jelölt bevonását a titkos munkába és biztosítják a tartós kapcsolatot.

1. Hazafias (eszmei, politikai) alap: A jelölt olyan eszmei, politikai és erkölcsi beállítottsága, illetve a szocialista hazaszeretetének olyan foka, amely arra indítja, hogy a szocialista vívmányaink erősítése és védelme érdekében mindennapi tevékenységén és általános állampolgári kötelezettségei teljesítésén túl vállalja az állambiztonsági munkával járó nagyobb leterheltséget, felelősséget és kockázatot. (005/1972. BM parancs) A hazafias alap az állampolgári köteleességtudat átlagos színvonalánál magasabb erkölcsiséget feltételez. Tartalmát a szocialista haza vívmányainak védelme és a szocializmus eszméi iránti odaadás határozza meg.

2. Terhelő vagy kompromittáló adatok alapján: Kellően dokumentált bűncselekmény alapos gyanújának megállapítására, tehát büntetőeljárás kezdeményezésére alkalmas, vagy olyan adatok, amelyek felhasználása a jelölt anyagi, erkölcsi érdekeit más módon súlyosan veszélyeztetheti. (Súlyos bűncselekmény elkövetőinek, a bűncselekmény kezdeményezőjének, vezetőjének beszerzése tilos.)

– Terhelő adatok lehetnek: Az imperialista országok hírszerző szervei és e központok megbízásából ügynöki, vagy más, az ellenséges tevékenységben való részvételt, a Btk. által büntetendő állam elleni, politikai jellegű vagy más bűncselekmények elővetését bizonyító anyagok. A büntetőeljárás kezdeményezésétől csak akkor tekinthetünk el, ha a jelölt beszerzésének alapját képező bűncselekményben rejlő társadalomra való veszélyesség, illetve az okozott kár mértékét meghaladó pozitív tevékenységet fejt ki.

– Kompromittáló adatok lehetnek:

A kompromittáló adatok körébe azok a tények tartoznak, amelyek nyilvánosságra kerülése a jelölt erkölcsi helyzetének megítélését negatívan befolyásolják, egzisztenciáját gyengítik, megrendíthetik. A téves szemléletből fakadó, az erkölcsi, politikai és magatartásbeli hibákra utaló adatok azonban csak különleges esetekben, a beszerzési jelölt személyiségének alapos ismerete mellett és várható reakálásának felmérése után használhatók fel.

3. Anyagi érdekeltség alapja: Olyan anyagi és egzisztenciális érdekek, igények vagy szükségletek részben, vagy egészében való teljesítésének felajánlása, amely a jelöltet a titkos együttműködés vállalására ösztönzi, vagy készteti. Az anyagi érdekeltség döntően külföldi állampolgár vagy külföldi viszonyok között tevékenykedő jelölt esetében lehet a beszerzés alapja. Ezzel az alappal belföldön élő magyar állampolgár beszerzésére – a szocialista társadalmi rend sajátosságaiból eredően – ritkán kerül sor.

4. Beszerzési alapok kombinációja: A hazafias alap megléte esetében még az anyagi érdekeltséget is lehet alkalmazni. Az alapok nem mindig jelentkeznek tisztán a személyiség és a körülmények bonyolultságából adódóan.

Lásd: Lakatos Sándor – Mulik László: Az állambiztonsági munkában felhasználható operatív erők, eszközök és alkalmazott módszerek, a hálózat szervezése. Jegyzet a BM Tartalékoszt-képző Iskola hallgatói részére. 16-67/216/87. BM Könyvtár. 1988. TH Könyvtár 33/2.982., továbbá: Operatív alapismeretek. Hálózati rész. TH Könyvtár 33/3.350.; ÁBTL ÁB-anyag 1195.

<sup>270</sup> Láng György: Büntetőeljárás megelőző felderítés eszközei, felhasználásuk nyomozástaktikai és lélektani problémái. I. m.; a téma további vonatkozásairól: Láng György: A hálózati személyek vezetésének és nevelésének szociálpszichológiai kérdései. I. m.; Kovács Károly: Pszichológiai és szociológiai tényezők a katonai elhárítás információszerző munkájában. i.m.

- agresszió-kiélés, hatalomvágy;
- kriminális aktivitás szocializált levezetése;
- szerepjátszás igénye; feszültség igénye;
- haszonszerzés vágya;
- kriminális aktivitás fokozásának lehetősége;
  - = személyes biztonság megteremtése;
  - = bűntársak védelme;
  - = hatalmi helyzet biztosítása a kriminális szubkultúrán belül.

Együtműködés vállalása ellen ható motívumok:

- ellenséges érzelmek és bizalmatlanság a rendőrséggel szemben, „az erőszakszervezetek irányába meglévő előítéleteket a fellazítási politika is erősíti”;
- ellenszenv és szembenállás a beszervezést végző személlyel;
- társadalmi és egyéni előítéletek az ügynöki munkával szemben (tradicionális előítéletek);
- lelepleződéstől (intellektuális, egzisztenciális hátrány, interperszonális kapcsolatvesztés) és a bűnözők bosszújától (primitívebb körben) való félelem;
- jogkövetkezmények alábecsülése (első büntetésnél fontos);
- a büntudat és a társadalmi visszailleszkedés igényének hiánya, illetve ragaszkodás a kriminális szubkultúrához (antiszociális szubkultúrákban).

A beszervezést követő időszakban a következő pszichológiai problémákat regisztrálta a kutatás:

- Pszichomotorikus nyugtalanság vagy enervált cselekvésképtelenség;
- szorongás, amelynek eredménye:
  - = aktuális tehetetlenség;
  - = azonnali szerepjátszástól való félelem;
  - = lelepleződéstől való félelem;
- önértékelési válság:
  - = nyílt önmegvetés az ügynöki munka miatt;
  - = a büntetést az együtműködés helyettesíti; terhelő adatok motivációjának elfojtása, szociális belátás felerősítése;
- interperszonális kapcsolatok zavarai:
  - = családi életben (izolációs helyzet a permanens konspiráció következtében; családi szerepek megingása);
  - = családon kívül (kapcsolatok redukciója; kapcsolatok intenzitásának erőltetett fokozása; kapcsolatok rapszodikus hullámozása);
- motivációs harc reprodukció újraélése:
  - = eredeti elhatározás fenntartása;
  - = szimulált fenntartása;
  - = nyílt revízió.

Egy, az *ügynök és az operatív („tartó”) tiszt interperszonális kapcsolatára* vonatkozó további kutatás<sup>271</sup> a két személy közötti viszony vizsgálata során a hálózattartásban létrejövő állandóságok adaptálását, illetve a speciális helyzetből adódó különbségeket elemezte. A hálózattartó tiszt a kiválasztástól kezdve a tanulmányozás, a beszervezés, a vezetés, a nevelés és az ellenőrzés folyamatában folyamatosan figyelemmel kísérte az ügynök személyiségének

<sup>271</sup> Balázs Tibor – Sziklai István: A belső reakció elhárítási területén foglalkoztatott ügynök vezetésének és nevelésének néhány pszichológiai sajátossága. I. m.; további idézetek innen.

alakulását annak érdekében, hogy a feladatát minél eredményesebben oldja meg. Kiderült, hogy nem egy esetben az ügynöktartás speciális jellemzőinek – az ügynököknek mint speciális helyzetbe került személyiség pszichikai struktúrájának – figyelmen kívül hagyása vezetett az ügynök árulásához, ún. ”kétkulacsos” magatartásához, vagy ahhoz a furcsa helyzethez, amikor szinte az ügynök „vezette” az operatív tisztet”. A „szerepjátszás” veszélye annál nagyobb, minél kifejezettebb a *műveltségi szintkülönbség* az ügynök javára, illetve a hálózati személy minél alaposabban megismeri az operatív tiszt módszereit, előítéleteit, személyiségét.

A pszichológia által feltárt interakciós szerkezetű problémák között az operatív tiszt és az ügynök viszonyában megtalálható a tévesen felfogott szerepstruktúra (ha az ügynök tőle nem várt szerepkörrel ruházza fel magát), a rokonszenvstruktúra (amikor az operatív tiszt a valóságosnál kedvezőbb jelleműnek látja az ügynököt), illetve a státusz- vagy hatalmi struktúra (az ügynök többletjogokat tulajdonít magának, vagy az operatív tiszt egyéni érdekeit elégíteti ki az ügynökkel). A vizsgálat azt tanácsolta, hogy meg kell kísérelni az ügynök fejével gondolkodni: „az emberek megértésével kapcsolatban az egyik legnagyobb hiba, ha mások magatartását és tetteit a saját magunk által kialakított felfogások, normák alapján igyekszünk megítélni”.

Mivel az operatív tiszt saját tényismereteiből csak annyit közöl az irányítása alatt álló ügynökkel, amennyi éppen rá tartozik, illetve amennyi a konkrét feladat végrehajtásához szükséges, ezért ez a körülmény objektíve növeli az irányító fölényérzetét. A visszatartott információk alátámasztják, megerősítik, pontosabban kielégítik tekintélyérzetét vagyis önérvényesítő szükségletét. Ugyanakkor nem szabad, hogy mindezt az alája rendelt ügynök is érezze. Helyette inkább lehetőséget kell adni, hogy az ügynök önérvényesítő szükséglete is érvényesülhessen, ami csak úgy lehetséges, hogy az operatív tiszt az adott feladat megoldásához kikéri véleményét, elismeri jó elgondolásait, megdicséri a feladat megoldásában tanúsított kezdeményezéséért, esetleg leleményességéért.

A vizsgálat arra is felhívta a figyelmet, hogy „mivel az osztályharcban az adminisztratív eszközök alkalmazása is megengedett”, ezért az ellenséges körből beszervezett, politikailag gyakran ellenséges ideológiai nézeteket magáénak valló ügynök vezetésében a befolyásolásnak van döntő szerepe. Az ügynök sajátos körülményeit figyelembe véve természetesen arra kell törekedni, hogy az együttműködésnek mielőbb legyenek meg „az ügynök egyéniségének, körülményeinek megfelelő meggyőződéses alapjai”. Az ügynök ugyanis akkor dolgozik eredményesen, ha sajátos helyzetéhez viszonyítva sem érzi magát emberi önérzetében megbántottnak. Ezért alapvető követelmény, hogy az operatív tiszt és az ügynök között kiegyensúlyozott, harmonikus kapcsolat legyen. Az összeköttetés – interperszonális interakció – az agitációs folyamat szerves része és az ügynökre gyakorolt nevelő, meggyőző tevékenység a kommunikációs kapcsolatokon keresztül realizálódik. Ennek célja a meggyőzés illetve az, hogy az operatív tiszt számára kedvező nézetek, viszonyok alakuljanak ki az ügynökben. Különösen jelentős szerepe van az *érzelmi ráhatásnak* a kulturális és a művészeti élet területén dolgozó ügynököknél, továbbá az egyházi személyek körében és a nőknél – állapítja meg a vizsgálati jelentés –, akiknél az érzelmi befolyásolás „természetes tartozékát” képezi az értelmi, logikai ráhatásnak. Az operatív tiszt ezt a bonyolult és igen összetett feladatot, vagyis meggyőző tevékenysége hatékonyságának növelését két tényező: a) személyiségének a párbeszéd során is érvényesülő pozitív tulajdonságai; b) a pozíciójából eredő hatás (presztízs) igénybevitelével oldhatja meg.

Az emberek általában – intelligenciafokukkal fordított arányban – könnyebben viselik el azt, hogy más dönt – s ezzel vállalja a felelősséget –, mint az ellenőrzést vagy a felelősségre

vonást. Ezért az irányítás során a ráhatás és az ösztönzés követelményeinek érvényesítése a döntéssel és a feladat-meghatározással kapcsolatban nyilván könnyebb, mint az ellenőrzés esetében. A (kezdetben főként autokratikus vezetésből) fokozatosan demokratizálódó vezetés az ügynök számára egyre nagyobb önállóságot ad, egyre jobb közérzetet biztosít, egyre fokozottabban érzi személyének megbecsülését. Természetesen bizonyos indokolt esetekben, megfelelő körülmények között a vezetés demokratikus vonásait szűkíteni, illetve teljesen mellőzni is lehet – „helyes, ha az ügynöknek ezeket az összefüggéseket óvatosan értésére is adjuk”. Az ügynök eredményes vezetéséhez jelentős mértékben hozzájárul az a kimondottan szubjektív tényező, hogy az operatív tiszt az ügynök számára mennyire *szimpatikus* vagy *antipatikus*. Ha kellemetlen az első benyomás, tanácsos a kapcsolattartó személyében cserét végrehajtani. Az operatív tiszt akkor vezeti helyesen az ügynököt, ha emberi közelségbe, munkatársi kapcsolatba kerül vele. Ennek érdekében minden alkalmat meg kell ragadnia annak bizonyítása céljából, hogy együttműködésük alapja a bizalom és az őszinteség. Ahogyan egy miniszteri parancs megfogalmazta: „Nevelés közben az operatív tiszt köteles figyelembe venni, hogy az adott hálózati személy milyen alapon vesz részt az együttműködésben, milyen politikai képzettséggel, világnézettel és műveltséggel rendelkezik.”<sup>272</sup>

A meggyőzésen azt a ráhatást értjük, amelyet az operatív tiszt gyakorol az *ügynök értelmére, személyére, beállítódására* azzal a céllal, hogy nézetét átalakítsa, összhangba hozza a szakmai feladatok követelményeivel. A meggyőzést, a politikai átnevelés – a vizsgálat szerint – a ráhatás egyik módszere, melynek segítségével „a helytelen viszonyok megváltoznak és folyamatosan a szocialista erkölcs követelményeinek megfelelően átalakulnak. Csak akkor beszélhetünk a ráhatás meggyőző erejéről, amikor az ügynök – az operatív tiszt részéről megértést és jóakaratot tapasztalva – végiggondolja mindazt, amit az operatív tiszt konkrét tényekre alapozva, találkozóra-találkozóra mond”. A meggyőzésnek ezért minden körülmények között következetesnek, logikusnak, és maximálisan bizonyító erejűnek kell lennie, ezért operatív tisztnek, ha ügynökét meg akarja győzni, „mélységesen hinnie kell abban, amit mond”. Amíg a meggyőzés során az operatív tiszt az ügynök beállítódását, szemléleti módját igyekszik megváltoztatni, addig a befolyásolás során az ügynök magatartását közvetlenül igyekszik formálni. Ezért operatív tisztnek a speciális feladata, hogy a kommunikációs eszközök segítségével kiválassza, kiemelve az ügynökre zúdult információkból mindazokat, amelyek az ügynök személyisége, illetve a titkos együttműködés szempontjából jelentősek. Ezeket az ügynök személyiségéhez igazítja, és elmagyarázza őket. Segítenie kell továbbá leküzdeni azokat a „gátlásokat”, amelyek – osztályhelyzeténél, egyéniségénél fogva – az ügynök számára akadályozzák bizonyos információk befogadását, ténykörülmények elfogadását. Az operatív tisztnek tehát arra kell törekednie, hogy a „kommunikációs eszközök társadalomnevelő tevékenységével összhangban, a napi politikai eseményekből az ügynök személyiségének alakítása szempontjából jelentős tényezőket kiemelve és ezekről speciális elemzést adjon. A bensőleg magalapozott politikai magatartás kialakulása után az ügynök tevékenységét már nem a beszerzése alapjául felhasznált kompromittáló vagy terhelő adatok, esetleg az egzisztenciális érdek, hanem a valóság törvényszerűségeinek ismerete és az ebből adódó társadalmi elkötelezettség érzete határozza meg.”

---

<sup>272</sup> Az állambiztonsági szervek hálózati munkájának alapelveit tartalmazó szabályzat. Belügyminiszter 005/1972. sz. parancsa. 10-21/5/1972. BM KI PGy/1972. 130. d.



Az operatív pszichológia állambiztonsági alkalmazásának legérzékenyebb működési köre az operatív kombinációk<sup>273</sup> területe. Ez a hálózat legfontosabb funkciója a titkos információszerzés, az ellenséges tevékenységet folytató személyek felkutatása, a preventív védelem, az operatív ellenőrzés valamint a fogdai felderítés mellett. Az *operatív kombinációk* különféle akciók végrehajtását jelenti, mint az ellenséges körbe történő beépülés, operatív játszma kezdeményezése és lefolytatása, aktív intézkedések végrehajtása, titkos operatív akciók fogantatása, kutatás, figyelés. Ennek során lehetőség nyílik dezinformációs akciók megszervezésére, ellenséges szervezetek, csoportok bomlasztására, személyek leválasztására, elszigetelésére, az ellenséges személyek pozitív befolyásolására, az ellenséges kör bővítésének korlátozására, vagy a tervezett cselekmény elkövetésének megakadályozására, megszakítására.

A *játszma* legáltalánosabb megközelítésben is tartalmazza az utalást a csapdás vagy trükkös lépések sorozatát, azaz olyan konfliktusmegoldási formáról van szó, amikor az erőszak alkalmazása, vagy ennek kilátásba helyezése helyett a felek túl akarnak járni egymás eszén.<sup>274</sup> Ennek során tudatosan összeállított viselkedésstratégiát követnek, amely során az igazmondás keveredik a megtévesztéssel és a hazugsággal – az ellenfél várható lépéseinek előzetes felbecsülése függvényében. Ezért minél hitelesebb és pontosabb információkat kell begyűjteni a másik szándékairól, helyzetéről közben pedig védeni, takarni, leplezni a saját célok, szándékok valódi tartalmát, irányait. Ez a leírás már önmagában is implikálja a hírszerzés és az elhárítás alapvető játékszabályait.

Az operatív játszma – szakmai meghatározása szerint – „operatív intézkedések sorozata a külső ellenség megtévesztésére, hogy annak szervezetében, apparátusában vagy ügynökségében felderítést biztosító pozíciókat szerezzünk”<sup>275</sup>. Lényegét tekintve hírforrás létesítése az ellenséges hírszerzés Magyarország ellen dolgozó ügynökségében, olyan hazai bázison szervezett és tartott hálózati személy által, aki az ellenség megtévesztésével, magyarországi kémfeladatok látszólagos végrehajtásával eléri, hogy az ellenséges hírszerzés saját ügynökének tekintse. Tehát nem „beépülés”, mivel az „külföldi bázison” történik, és látható az is, hogy az operatív játszma – szemben az operatív kombinációval – tipikusan a hírszerző erők, eszközök és módszerek alkalmazási körébe tartozó intézkedéssorozatot jelent. Az alapszabály szerint, a játszma nem azért valósul meg, hogy dezinformáljunk, hanem azért dezinformálunk, hogy *az ellenség olyan lépésre kényszerüljön*, amely a mi szempontunkból előnyösebb felderítő pozíciót eredményez.<sup>276</sup>

Természetesen az operatív játszma, mint az operatív erők, eszközök és módszerek együttes alkalmazási formája az állambiztonsági szervek működésének „rendszersemleges” tényezője.<sup>277</sup> Így nem csak a diktatúrák állambiztonsági szerveinél, de *a demokráciák nemzetvédelmi szolgálatainál is megtalálható* a komplex operatív módszerek körében – a dezinformáció, a csapda, az intézkedés valamint a kombináció mellett – az operatív

<sup>273</sup> Lakatos Sándor – Mulik László: Az állambiztonsági munkában felhasználható operatív erők, eszközök és alkalmazott módszerek, a hálózat szervezése. I. m.

<sup>274</sup> „A játszma kiegészítő, rejtett tranzakciók folyamatos sorozata, amely pontosan meghatározott, előre látható kimenetel felé halad. (...) nemegyszer ismétlődésekbe bocsátkozó, rejtett indítékú tranzakciók ismétlődő készlete”. Berne, E.: Emberi játszmák. Gondolat, Bp., 1987. 61. p.; továbbá: Hankiss Ágnes: A bizalom anatómiája. Magvető, Bp., 1978.

<sup>275</sup> Az állambiztonsági szervek előzetes ellenőrző és bizalmas nyomozó munkájának szabályozása Belügyminiszter 0010/1973. sz. parancsa. 10-21/10/1973. BM KI PGy/1973 140. d. 18. b) pont.

<sup>276</sup> Bálint István – Gergely Attila: A hálózati operatív játszma. Az ellenség megtévesztése. RTF 1979. 54. o. RTF 15-480/1978. TH Könyvtár 33/1396. ÁB-anyag 207. 23. o.

<sup>277</sup> Révész Béla: Állambiztonság és pszichológia. i. m.. 54. o.

játszma<sup>278</sup>, amely továbbra sem nélkülözheti az operatív pszichológia alkalmazott ismeretanyagát.

Ugyanakkor egy korábban nem ismert problémakör merült fel, és kívánt sürgős megoldást – a rendszerváltás lélektani hatásai a Belügyminisztérium állománya körében. Az operatív állománynak fokozottabban kellett szembesülnie azzal az új kihívással, hogy hol húzódnak a jogállamban a politikailag jóváhagyható magatartások toleranciahatárai. Ilyen probléma a tekintélyelvű társadalmi berendezkedés természetéből adódóan a korábbi belügyi magatartás zárt szabályrendjében fel sem merülhetett. A rendszerváltás során az egész társadalom súlyos *egyéni és tömeglélektani megrázkódásokon* ment keresztül. A valódi, személyes drámákkal viszont főként azok küszködtek, akiket nem igazolt a történelem, akik a zsákutcának bizonyult történelmi kísérlet tudatos vállalói és hívei voltak. Nem kevesen kerültek ki az ilyenek az operatív állomány köréből, akiket teljes szocializációja, egész életútjuk, kollektív eszmeiségük, a párt a *proletárdiktatúra védelmére* predesztinált.<sup>279</sup> A dilemmából két úton volt lehetséges kitörni: az egyik a racionális döntésen és választáson alapuló kritikai önrevízió. A másik a teljességgel érzelmi-alapú, önigazoló hűség jegyében történhet, amely viszont az életút további folytatása szempontjából zsákutcát jelent.<sup>280</sup> A viharos változások közepette a belügyi állomány jelentős hányada vált bizonytalanná. Kérdéssé vált – ideológiai beállítódásuk és politikai elkötelezettségük irányától és intenzitásától függő mértékben –, hogy milyen újszerű gondolkodást és cselekvésformákat tesz szükségessé számukra a társadalom életében bekövetkezett totális fordulat. Nem véletlen, hogy a kilencvenes évek elején gyakoribbá váltak a belügyi állomány soraiban a *lelki és pszichoszomatikus betegségek*, növekedett a lelki okokra visszavezethető alkoholizálás és a kóros szokásokban megnyilvánuló életvitel is széles körben vált jellemzővé.<sup>281</sup>

A titkos kutatástörténeti előzményekből körvonalazható, hogy a mindenkori titkosszolgálatok mely témacsoportok köré gyűjtik tudományos vagy tapasztalati ismereteiket, mely kérdések azok, amelyek a szolgálatok természetéből adódóan korszakoktól, politikai rezsimektől függetlenül válaszokat igényeltek, és mindezek alapján mintegy valószínűsíthető a jelenlegi kutatási irányok tendenciája is.<sup>282</sup>

#### 1.4.4. Külső tájékoztatás

Sajátos – részben történeti – kutatói tevékenység szervezésében vett részt Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség, amikor 1978-ban a munkásmozgalmi dokumentumok összegyűjtésére szólította fel a Belügyminisztérium területi szerveit.<sup>283</sup> A külső megbízás nem volt példátlan, de erre az alkalmat a Kommunisták Magyarországi Pártja valamint a Magyar

<sup>278</sup> Komáromi István: Az operatív munka alapelvei. Belügyi Szemle, 1991. 2.

<sup>279</sup> A rendszerváltás évében egy régi belügyi dolgozó még az „ideológiai-tudati zavarokra” hívta fel a figyelmet, amely helyzet leküzdéséhez a lenini gondolatok tényleges figyelembevételét és gyakorlati hasznosítását javasolta. „Eszmei és politikai módszerekkel törekednünk kell a marxizmus hegemoniájának helyreállítására.” Baranyó György: A marxizmus védelmezéséről. Belügyi Szemle, 1988. 10. 67. o.

<sup>280</sup> Pataki Ferenc: Társadalomlélektani tényezők a magyar rendszerváltásban. In: u. ő. Rendszerváltás után: társadalomlélektani terepszemle. Scientia Humana, MTA PI, Bp., 1993. 46-47. o.

<sup>281</sup> Balázs István: A rendszerváltás lélektani hatásairól. Rendszertani Szemle, 1991. 7. 61-62. o.

<sup>282</sup> Elsősorban hadtudományi vonatkozású, de a titkosszolgálatok történeti, politológiai és pszichológiai kutatásai számára is fontos esetgyűjtemény foglalkozik újabb az emberi szükséglet hierarchiát befolyásoló pszichológiai operációkkal: Mező Ferenc: Az emberi szükségletekre irányuló lélektani műveletek (PSYOPS) – elméleti és hadtörténeti példatár. Hadtudomány, 2007. 1.

<sup>283</sup> A Belügyminisztérium Tanulmányi- és Propaganda Csoportfőnökség 2. sz. körlevele a Belügyminisztérium és szerveinek területén található, az MKP és a Magyar Tanácsköztársaság dokumentumainak összegyűjtéséről. 13-457/1/1978. BM KI PGy/1978. 199. d.

Tanácsköztársaság kikiáltásának 60. évfordulója jelentette. Ezért körlevélben kérték fel a megyei (budapesti) rendőr-főkapitányságok vezetőit, tegyenek intézkedéseket, hogy az alárendeltségükbe tartozó tanulmányi és propaganda-csoportok állománya folytasson kutatómunkát az említett évfordulók dokumentumainak feltárására. Külön felhívták a figyelmet a Tanácsköztársaságnak a külső és belső ellenforradalmi erőivel vívott harcára, kiemelt figyelemmel a Vörös Hadsereg, a nemzetközi brigádokra, valamint a Belügyi Népbiztosság, a Központi Politikai Nyomozó Osztály, a Vörös Őrség helyi szerveire, a határőrizeti tevékenységre és az 1919 nyári ellenforradalmi megmozdulások leverésére vonatkozó anyagokra.

Ugyanakkor külön parancs szabályozta a belügyminisztériumban őrzött *munkásmozgalom-történeti anyagokba való kutatás* engedélyezését külső szervek részére.<sup>284</sup> Erre azért volt szükség, mivel a legkülönbözőbb állami, társadalmi, kulturális, propagandaszervek, a sajtó és tudományos intézetek fordultak azzal a kéréssel a Belügyminisztériumhoz, hogy a BM irattáraiban lévő politikai, történelmi jellegű anyagok feldolgozását és – többnyire publikációs célú – felhasználását engedélyezzék. Mivel az iratok történelmi vonatkozású információi gyakran együtt jelentkeztek a belügyi munka titkos operatív módszereivel illetve az iratok szereplőinek személyes adataival, ezért – magasabb szintű szabályozás híján – a belügyminiszter-helyettes hozott döntést. Fenntartotta magának a jogot, hogy az alábbi *külső szervek megbízottainak kutatómunkáját* – a BM Titkárságon keresztül – saját maga engedélyezze:

- a) a Párttörténeti Intézet munkatársai, történészei, vagy az Intézet által támogatott kutatók;
- b) a Történettudományi Intézet kutatói;
- c) a HM Hadtörténeti Intézet munkatársai, történészei;
- d) a kulturális, a propaganda és hírközlő szervek megbízottai, valamint
- e) az egyetemek tudományos kutatómunkát végző tanárai.

A kutatás tárgyát az alábbi témák „képezhetik általában” :

- a) a háborús és népellenes főbűnösök; a horthysta, valamint a Szálasi-féle államapparátus vezető tagjai; a jobboldali fasiszta pártok, szervezetek vezetői; a honvédség vezérkara stb. felelősségre vonásakor keletkezett népbírói ügyiratok, különösen jegyzőkönyvek, vádiratok, ítéletek, eredeti dokumentumok.
- b) a II. világháború eseményeivel és a partizán-tevékenységgel kapcsolatos anyagok;
- c) hazánk felszabadulásával és a koalíciós időszak eseményeivel összefüggő anyagok;
- d) a Tanácsköztársaság eseményeire, szerveire, a fehérterrorra, a horthysta elnyomás 25 évében történt eseményekre vonatkozó anyagok. (A horthysta időkből származó eredeti anyagok, okiratok, könyvek, visszaemlékezések stb.)
- e) a politikai, munkásmozgalmi, történelmi vonatkozású dokumentumokat tartalmazó anyagok.

A felsorolt témákhoz tartozó iratok azonban nem használhatók fel abban az esetben, ha

- a) a kért anyagok (állambiztonsági vagy bűnügyi) operatív eszközök útján kerültek beszerzésre és titkos eszközökre, módszerekre utalnak, mivel ezek publikálása sértene a konspirációs követelményeket, vagy ha
- b) a kért adatok az operatív anyagoktól nem választhatók le és kiadásuk dekonspirációhoz vezethet.

<sup>284</sup> Belügyminiszter-helyettes . 01/1973. sz. parancsa a Belügyminisztérium Nyilvántartó Központ (BM NYK) operatív irattáraiban lévő politikai, munkásmozgalmi, történelmi jellegű anyagokba külső szervek által történő betekintés szabályozásáról. 10-23/1/1973. BM KI PGy/1973. 146. d.

Amennyiben a külső szerv megbízottja részére nem volt engedélyezhető a kutatás, de az adatok megismeréséhez egyébként fontos érdek fűződött, akkor a Nyilvántartó Központ a kért anyagokból összefoglaló jelentést készített, megjelölve a felhasználhatóság (publikálás) mértékét.

A külső szervek által kérelmezett kutatásokra vonatkozóan az 1974-es év vonatkozásában találhatóak részletesebb adatok.<sup>285</sup> Eszerint a BM Nyilvántartó Központ operatív irattárához az év folyamán összesen *tizenkilenc kutatási kérelem* érkezett. Ezek közül tíz esetben biztosították az anyagok tanulmányozását, nyolc esetben készítettek másolatot az iratokról, öt esetben pedig összefoglalót illetve tájékoztatót készítettek. A Hadtörténelmi Intézet munkatársainak kérelmét a Nyilvántartó Központ az államvédelmi főcsoportfőnökhöz továbbította, mivel volt horthysta tisztek, tábornokok „jelenlegi politikai tevékenységéről” kívántak tájékozódni, adatokat gyűjteni. Három esetben adtak egyéni kérelem alapján engedélyt a megjelölt anyagok tanulmányozására: „az elvtársak politikai tárgyú publikációs tevékenységükhöz végeztek adatgyűjtést”.

Külső intézmények részére az alábbi esetekben biztosították az iratok tanulmányozását:

– az MSZMP Központi Bizottsága irodája részére:

Egy személynek olyan értesülései voltak, hogy a munkásmozgalmi személyek ellen indult törvénysértő perek során apját elítélték, anyját internálták, őt, mint gyermeket ezért állami gondozásba vették. Az MSZMP Központi Bizottságától az általa *ismeretlen apa kilétének megállapításához* kért segítséget. Sokoldalú adatgyűjtés, személyes meghallgatás alapján megállapítottuk a családi körülményeire vonatkozó adatokat. Szüleivel és a vele kapcsolatos eljárásról tévesen, nem a tényeknek megfelelően informálták. Az ügyről az Irattár összefoglaló jelentést készített, majd a kérelmezőt – a BM Titkárság Központi Panaszirodájának vezetőjével együtt – tájékoztatták arról, hogy szüleinek semmi közük nincs a munkásmozgalmi személyek ellen indult eljárásokhoz.

– az MSZMP Központi Ellenőrző Bizottsága részére:

Egy olyan személyre vonatkozó végzett adatellenőrzést az Irattár, aki 1956-ban először a *Petőfi Körben*, majd az egyetemen létrehozott forradalmi bizottságban tevékenykedett. Az adatokról másolatot készítettek.

Négy további személy esetében a *felszabadulás előtti* tevékenységre – Műegyetemi csendőrszázalóalji tagság, nyilas párttagság, fasiszta jellegű könyvek írása – illetve *1956-os* cselekményekre vonatkozóan gyűjtöttek adatokat, melyekbe betekintést biztosítottak, illetve másolatokat készítettek.

– a Partizánszövetség részére:

Két olyan személyre nézve végeztek adatellenőrzést, akik 1944-ben az *antifasiszta* ellenállási mozgalomban vettek részt, 1948-ban azonban leszerelték őket a Katonai Politikai Osztály állományából és a Magyar Dolgozók Pártjából is kizárták őket. A rendelkezésre álló részadatokat átadták a Partizánszövetségnek.

Összegyűjtötték az 1944-ben létrehozott „*Budai Önkéntes Ezred*” -hez tartozó személyek ellenállási tevékenységével foglalkozó népbírószági anyagokat. A Partizánszövetség az Ezred működésének áttekintése céljából tanulmányozta az iratokat.

---

<sup>285</sup> Jelentés az operatív irattárban 1974. január 1. és december 31. között végzett kutató és adatfeltáró munkáról. 15.1-a/98. BM KI Belügyminiszteri iratok/1974. 12. d.

– a Magyar Televízió részére (dokumentumfilmek készítéséhez):

Összegyűjtötték és tanulmányozásra átadták a *Ságvári Endre* halálának körülményeire vonatkozó anyagokat.

Összegyűjtötték az 1944-ben kijelölt *gettó* körülményeire vonatkozó eredeti utasításokat, rendeleteket, illetve tájékoztatást adtak a gettóban elhelyezett személyek adatairól.

*Szőnyi Márton* és partizáncsoportjára, elfogásukra, *Szőnyi Márton* halálának körülményeire vonatkozó adatokat, valamint a feljelentésükben, elfogásukban illetve a gyilkosságban való résztvevő személyek bírósági iratait.

– a Népszabadság részére:

Betekintésre kigyűjtötték az 1944-ből származó *horthysta erőszakszervek* eredeti hangulatjelentéseit egy cikksorozat megírásához.

– az Esti Hírlap részére:

Részadatokat adtak át tanulmányozásra az 1944. március 19-i *német megszállás* eseményeire vonatkozóan Sztójai Döme volt miniszterelnök, Szombathelyi Ferenc a honvéd vezérkar főnöke, Ottó Winckelmann tábornok, Edmund Veesenmayer német követ anyagaiból, az e tárgyban megjelent cikksorozat megírásához.

Az antifasiszta erőket tömörítő „*Nemzeti Felkelés Felszabadító Bizottság*” - 1944-es elárulásával vádolt Mikulics Tibornak iratait, a mozgalom 30. évfordulója alkalmából írt cikk megírásához.

– Hollós Ervin részére:

A *Budapesti Pártház* elleni támadással, továbbá a külső ellenség tevékenységének bemutatásával kapcsolatban készülő könyve megírásához.

– Földes Pál részére:

A *Szőnyi Márton* partizáncsoportjáról szóló dokumentumregény megírásához, melyből a televízió filmet készített.

– Borók Kálmán rendőr őrnagy részére:

A II. világháborúban a Szovjetunióban *hadifogságban* volt magyarok sorsának alakulásáról szóló könyv megírásához biztosította az Irattár egyes horthysta tábornokok iratainak megtekintését.

Bár a jelentés nem részletezi az esetek körülményeit, de a statisztika szerint a Minisztertanács, a Katonai Főügyészség illetve a Hadtörténeti Intézet vonatkozásában maradt eredménytelen a kutató, adatszolgáltató munka.

Teljesített viszont egy igen furcsa megrendelést a hatvanas évek végén az állambiztonsági szolgálat Vizsgálati Osztálya. Összesen negyvenkét dossziében maradt fent annak a kutatómunkának az eredménye, amelyet 1966 és 1968 között egy három operatív tisztből álló munkacsoport végzett, szigorúan titkos körülmények között<sup>286</sup>. Az 1971-ben irattározásra átadott anyag („Jegyzőkönyv Matuska Szilveszter ügyének feldolgozása során keletkezett és beszerzett anyagokról, amik a zártanyag irattárba illetve az operatív irattárba kerülnek elhelyezésre”) az eredeti magyar dokumentáció mellett a korabeli, valamint – az NDK hatóságaival (a Stasival) való kapcsolatfelvétel nyomán – a 60-as évekbeli német nyelvű

<sup>286</sup> Matuska-ügy 1966-1968. Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára (továbbiakban: ABTL) A-2113+/1-42.

iratokat is tartalmazza és tíz tekercs magnószalag örökítették meg az operatív úton rögzített beszélgetések szövegeit. Megtalálhatók a dossziékban Matuska Szilveszter eredeti tárgyalási jegyzőkönyvei, a Pest megyei levéltári vonatkozó anyaga, Matuska bécsi és budapesti kihallgatási jegyzőkönyvei, a katonai és műszaki szakértői jegyzőkönyvek, a nyomozati, pótnyomozati dokumentumok, csendőrségi jelentések stb. Csatolták az Országos Levéltári anyagok fotóit, a viadukt építésének dokumentációját, a MÁV baleseti jegyzőkönyvét, úgyszólván mindent, ami a korabeli, valamint a hatvanas évek végén újrakezdett vizsgálat során az ügygel közvetlen vagy közvetett kapcsolatban állt.

Az csak az ötödik kötetben fennmaradt, a BM Értékelő Tájékoztató és Titkársági Osztályának 1981. évi feljegyzéséből derül ki, hogy mi magyarázta a Vizsgálati Osztálynak a Matuska-ügy iránti történettudományi érdeklődését. Kiderült, hogy a bizalmas munkát a *Párttörténeti Intézet megbízásából* folytatták, mivel „Nemes Dezső akadémikus a közeljövőben tanulmánykötetet jelentet meg”.<sup>287</sup> Nemes Dezső a megbízás idején az MSZMP Politikai Főiskolájának igazgatója volt, majd csak 1980-ban lett a Párttörténeti Intézet igazgatója. Tervezett könyvének szándéka már az 1968-ban megválaszolandó kérdéseiből kiderül. Az operatív tiszteknek többek között annak is nyomára kellett bukkanniuk, hogy vajon Matuska „Van der Luebe-hez (sic!) hasonlóan provokátor volt-e?” Az összefüggés keresése Nemes Dezső részéről nem volt nem véletlen. A német Parlament, a Reichstag épülete 1933. február 27-én este gyulladt ki. Az égő épület közelében még aznap éjjel letartóztattak egy Marinus van der Lubbe nevű férfit. A holland fiatalember zavartan viselkedett, állítólag gyújtóst is találtak nála, ráadásul kommunista érzelmű volt. A gyújtogatás nyomán támadt közfelháborodást a nácik arra használták fel, hogy általános támadást indítsanak a kommunisták ellen. Ezt az analógiát kívánta felhasználni Nemes a statárium bevezetését indokolandó, mondván, hogy „Matuska kifejezetten Gömbössel való ismertsége révén lett részese a torbágyi merényletnek”.<sup>288</sup> Ismereteink szerint ez a szerteágazó operáció volt az *állambiztonsági szervek legátfogóbb politikatörténeti művelete*.

---

<sup>287</sup> Dr. Benedek Endre rendőr alezredes, osztályvezető feljegyzése 1981. szeptember 15. I. m. 5. dosszié

<sup>288</sup> Nemes Dezső: A biatorbágyi merénylet és ami mögötte van. Kossuth, Bp., 1981. 252. o. A könyv egyoldalúan és előzetes ideológiai céljainak megfelelően hasznosította a BM dokumentációját. A negyvenkét kötetnyi anyag feldolgozása a Nemes-könyvet követő eddigi munkákból is hiányzik.

## 2. POLITIKAI RELEVANCIÁK A TITKOSSZOLGÁLATOK MŰKÖDÉSÉBEN

„Problematizációról beszélni annyit jelent, hogy a vizsgált jelenségnek van kezdete.”<sup>289</sup> A titkosszolgálatok politológiai problematizációja így arra a kérdésre kíván válaszolni, hogy politológiailag releváns-e a titkosszolgálatok vizsgálata, azaz a vizsgált jelenség előzményei érintkeznek, kapcsolódnak-e a politikum szférájához. A titkosszolgálati jelenség annyiban formálhat igényt a politológia érdeklődésére, amennyiben maguk a titkosszolgálatok részben vagy egészben részesei a politikai folyamatoknak; általában *valamely társadalmi jelenség tudáselméletileg éppen akkor, annyiban és azért politológiai természetű, amikor és amennyiben lételméleti szempontból politikai tartalmat foglal magában*. Nyilvánvalónak tűnik, hogy titkosszolgálatok a mindenkori politika *eszközei*, esetenként pedig – a történeti és összehasonlító elemzések bizonyítékai szerint – *kihasználói* voltak, amely helyzet néha látványos *politikaformáló* tevékenységükben is megnyilvánult. A politikai szempontból fontos titkosszolgálati tevékenységek politológiai meghatározása előtt az értekezés szemügyre vesz néhány esetet: *történelmileg miképpen befolyásolták/befolyásolhatták* a hatalmi döntések meghozatalát a titkosszolgálatok információi illetve azok tevékenységei. Az előzmények klasszikus példái természetesen az antikvitás időszakára nyúlnak vissza, de természetesen a modern *nem-demokratikus* illetve a *jogállami* körülmények között működő titkosszolgálatok tapasztalatai a leglényegesebbek.

### 2.1. A nem-demokratikus időszak

Az állam és a társadalom törvényes rendjét veszélyeztető mozgalmak elleni elhárítási feladatok jogi alapját az 1921. évi III. törvénycikk teremtette meg.<sup>290</sup> Nem fér ugyanis kétség ahhoz, – írta a kor neves büntetőjogásza –, hogy „annak a borzalmas szerencsétlenségnek, mely a magyar államot és a magyar nemzetet a közelmúltban érte, és amelyet a trianoni békeszerződés pecsételt meg, nem jelentéktelen tényezők voltak azok az *állambontó törekvések*, amelyek eleinte a hadsereg fegyelmének megbontására, később egész állami és társadalmi rendünk felforgatására és megsemmisítésére irányultak. S bár ezeket a törekvéseket és a nyomukban járó visszaéléseket az államhatalom a lehetőségig már elnyomta, azok teljesen még mindig nem szűntek meg. Ha tehát nem akarjuk, hogy ezek nyomán állami és társadalmi életünkre újabb veszedelem háruljon, *nem szabad megengednünk, hogy számukra a talajt előkészítsék* és elnyomásukkal nem szabad addig várnunk, amíg a nagy tömegek lelkiületét megmételtyezve újabb súlyos büntettekben nyilatkoznak majd meg.”<sup>291</sup> A két világháború közötti korszak titkosszolgálatainak (*politikai rendőrség, csendőrség, központi nyomozó parancsnokság törzsalosztályának „A” csoportja, HM VI-2. osztály*) legfőbb feladata a szélsőjobb-és szélsőbaloldali mozgalmak, valamint a kisantant országok hírszerző szerveinek elhárítása volt. A trianoni békeszerződés Magyarországnak nem engedélyezte vezérkar felállítását. Ezért a Honvédelmi Minisztériumon belül a VI. katonai főcsoportot építették ki a vezérkar főnökségévé. Ezen belül működött a VI-2. osztály mint hírszerző és elhárító központ. A békeszerződés megtiltotta továbbá katonai attasék kiküldetését is, ezért a VI-2. osztály szervezetén belül rejtett

<sup>289</sup> Castel, Robert: „Problematizáció” és történelemolvasat. Szociológiai Figyelő, 1998. 1. 6. o.

<sup>290</sup> Az indoklás szerint az állami és társadalmi rend védelméről szóló 1921:III. törvénycikk a nemzetnek és az államnak a saját becsületéhez és hiteléhez való jogát védi. Lásd: Az állami és társadalmi rend védelméről szóló 1921:III. törvénycikk. Büntetőjogszabályaink a gyakorlatban. 1. Politzer kiadás, Bp., 1931. 88. o.

<sup>291</sup> Angyal Pál: A magyar büntetőjog kézikönyve. Az állami és társadalmi rend hatályosabb védelméről szóló 1921: III. t. c. Athenaeum, Bp., 1934. 7. o.

katonai attaséi szolgálat működött. 1932-ben megalakult a Magyar Királyi Honvédezerkar, ezzel egy időben a VI-2. osztály átalakult a Vezérkari Főnökség 2. osztályává.<sup>292</sup>

Egyre nagyobb jelentőséget tulajdonítottak a kommunizmus elleni harcnak, ezért a csendőri, rendőri szervezetek feladatuk tűzték ki valamennyi olyan *állampolgári szerveződés megfigyelését*, amely az állam rendjére veszélyes lehetett. Ennek érdekében az egyesületek, társaságok tagjai közül informátorokat szerveztek be. Már a II. világháború eseményeinek közepette 1942-ben létrehoztak egy egységes Államvédelmi Központot. Magyarországnak a háborúból való sikertelen kiugrási kísérlete után az ÁVK számára meghatározóvá vált a német, fasiszta befolyás.<sup>293</sup>

A győztes hatalmak Szövetséges Ellenőrző Bizottsága szovjet elnökének engedélyével 1945. március 12-én megalakult a Honvédelmi Minisztérium Katonapolitikai Osztálya, melynek munkájában a már Szovjetunió érdekei és a moszkvai hírigények érvényesültek. 1945. május 10-én a 1690/1945. ME számú rendelet intézkedett a csendőrség feloszlításáról és a Magyar Államrendőrség megszervezéséről. 1948. szeptember 10-én az államvédelmi szervezetet a Belügyminisztérium irányítása alá rendelték, létrehozva az *Államvédelmi Hatóságot*.<sup>294</sup>

A következő évtizedekben az állambiztonsági szervek története szoros kapcsolatban állt az országban folyó – a Szovjetunióval és a szocialista világrendszerrel összefüggő – politikai változásokkal. Szovjet tanácsadók közreműködésével teljesítették 1948 után az egypártrendszer által meghatározott feladatokat is. Ezek végrehajtásának nem volt törvényben meghatározott alapja. 1949. december 28-i MT rendelet intézkedett a Honvédelmi Minisztérium Katonapolitikai Főcsoportfőnöksége és a Határőrség beolvasztásáról az új szervezetbe, s az 1950. január 1-től mint az *önálló Államvédelmi Hatóság* funkcionált.<sup>295</sup>

1949-50-ben az ÁVH a belügyminiszter irányítása alatt állt. 1950. január 1-jétől pedig közvetlenül a Minisztertanács alárendeltségébe került, mígnem a pártvezetés döntése alapján az ÁVH-t és a BM-et egységes *Belügyminisztériummá vonták össze*. 1952-53. között újabb

---

<sup>292</sup> A VKF (Vezérkari Főnökség) 2. osztály feladatai 1939-1945 között az következők voltak: A kül- és belpolitika figyelemmel kísérése magasabb katonai szempontok szerint. A hírszerző tevékenység irányítása. A külföldi államok katonai felkészültségének nyilvántartása, ezekből jelentések, tájékoztatók összeállítása. A katonai attachék kijelölése és szolgálatának szabályozása. Kémelhárító szolgálat vezetése és a Honvédség nemzetvédelmi szerveinek irányítása. A feltehetően külföldi irányítás alatt álló mozgalmak nemzeti szempontból való megfigyelése és az ezek elleni védekezés a közbiztonsági szervekkel egyetértésben. A fenti feladatok elvégzésére kiutalt összeg kezelése.

A VKF 6. osztály feladatai 1942-1945 között az következők voltak: A bel- és külföldi honvédségi propaganda vezetése és irányítása. (1939-ig az utódállamok elleni diverziós csapatok felállítása és kiképzésük irányítása.) A propaganda eszközeinek (sajtó, rádió, film, irodalom, művészetek) katonai szempontból való ellenőrzése és irányítása. A lelki kapcsolat fenntartása a harcoló hadsereg és a hátszország közt. A nemzetvédelmi szolgálat irányítása a hadseregen belül és az ország közvéleményében. Nyomozás vezetése a honvédség erkölcsi értékét veszélyeztető visszaélések és közönséges bűncselekmények ügyében. A haditudósító századok szervezése, irányítása, a tőlük beérkezett anyag kiértékelése, feldolgozása és nyilvánosságra hozása. A cenzúraszolgálat irányítása honvédelmi szempontból. Az érintett osztályok katonai ügyekben a VKF-nek, polgári ügyekben a HM-nek voltak alárendelve. Lásd: A Hadtörténelmi Levéltár őrzésében lévő katonai iratok. Fond- és állagjegyzék. Hadtörténelmi Levéltári Kiadványok. (szerk.: dr. Szijj Jolán) HM Hadtörténelmi Intézet és Múzeum. Budapest, 1997.

<sup>293</sup> Böll Gábor: A VKF-2 szervezettörténete az újabb kutatások tükrében. In: Okvát Imre (szerk.): Katonai perek a kommunista diktatúra időszakában 1945-1958. Történelmi Hivatal, Bp., 2001.; A kommunista történelemfelfogás szerinti kritikájára lásd: Hollós Ervin: Rendőrség, csendőrség, VKF-2. Kossuth, Bp., 1971.

<sup>294</sup> Keserű Imre: A demokratikus államrendőrség megszervezéséről. Belügyi Szemle, 1985. 1.

<sup>295</sup> Lásd: Boreczky Beatrix: Az Államvédelmi Hatóság szervezete, 1950-1953. In: Gyarmati György (szerk.): A Történelmi Hivatal évkönyve, Trezor 1. i. m.



átszervezések során alakultak ki a központi főosztályok. A fegyveres erők- és testületek szervezése, fejlesztése során a megfoghatatlan „politikai megbízhatóság” szempontját a szakértelem, a rátermettség fölé helyezték, ennek következtében magasabb irányító pozícióba többnyire kellő szakértelem nélküli, hiányos műveltségű személyek vagy mindenre kapható karrieristák kerültek. A korszakra jellemző koncepciós perek áldozatai közt voltak politikusok, ÁVH-munkatársak és egyszerű munkások (az „uralkodó osztály” tagjai) egyaránt.<sup>296</sup>

A társadalmi ellenőrzés nélkül működő szervezet félelmet keltett az emberekben, hiszen kiszivárgott, milyen módszerekkel bírták beismerő vallomásra az ártatlanul elfogottakat. Magyarország életébe beköszöntött a *totális lét- és vagyonbizonytalanság*, a kitelepítések, a beszolgáltatások és a besúgók korszaka. A propaganda eszközével próbálták a szervezetet olyan színben feltüntetni, mintha az nem a néptől eltávolodott, elvakult, gátlástalan emberek gyülekezete lenne. Az ellenségkép, a veszélyeztetettség érzetének állandó fenntartásában a sajtó is élen járt.<sup>297</sup>

A forradalmi események folyamán, 1956. október 28-án az *ÁVH-t feloszlatták*<sup>298</sup>. Az 1956. november 4-e után, a kommunista mozgalom újjászerveződésével létrejött MSZMP az egyik legfőbb feladatának tekintette az „államhatalom megszilárdítását és a gazdaság újjászervezését”, ezért kritikával illette az Államvédelmi Hatóság korábbi tevékenységét, de a *Politikai Nyomozó Főosztály* ennek az utódszervezete lett. A kritika csak némely felületi jelenséget ragadott meg, az ideológiai alapok változatlanul maradása miatt nem érintette a biztonsági tevékenység tartalmát. A koncepciós perek tapasztalatait értékelve csak az 1960-as évek végére alakult ki egy új titkosszolgálati szervezeti elgondolás. 1971 júniusában megalakult a *Belügyminisztérium III. Főcsoportfőnöksége*, amely miniszterhelyettesi irányítással látta el állambiztonsági feladatait 1990-ig. A szolgálat működését ez idő alatt is – az MSZMP közvetlen irányítása, a csoportfőnökségeken működő pártszervezetek vezetése mellett – titkos, belső utasítások és parancsok szabályozták<sup>299</sup>.

A szocialista rendszer felbomlását követően a magyar titkosszolgálatok átalakítására is sor került. Előtte azonban még megélték pályafutásuk legnagyobb botrányát, amely Duna-gate néven vált ismertté.<sup>300</sup> 1990. január 5-én a Graffiti moziban megtartott sajtóértekezleten az SZDSZ és a FIDESZ bejelentette, hogy a BM állambiztonsági szervezete információkat gyűjtött az ellenzéki pártokról annak ellenére, hogy az 1989. október 23-ai alkotmánymódosítás ezt megtiltotta. A konspiráltan megszerzett jelentés-másolatokból megállapítható volt a törvényellenes adatgyűjtés.<sup>301</sup>

A sajtótájékoztatót követően indult vizsgálat eredményeként megszüntették a Belügyminisztérium III/III-as (Belső Elhárítási) Csoportfőnökségét, mert bebizonyosodott,

<sup>296</sup> Lásd: Révai Valéria (szerk.): A törvénytelen szocializmus. A Tényfeltáró Bizottság jelentése. 1948 közepe – 1953 nyara. Zrínyi – Új Magyarország, Bp., 1991. 47-130. o.

<sup>297</sup> Lásd: Tóbiás Áron: Kettészelt égbolt. A Magyar Rádió regénye. II. 1945-1956. Magyar Rádió Közalapítvány, Bp., d. n. (2004.) 527. o.

<sup>298</sup> Kajári Erzsébet: Az ÁVH felszámolása. 1953-57. ÁVH-ból Politikai Nyomozó Főosztály. História. 2002. 7.

<sup>299</sup> Lásd: Cseh Gergő Bendegúz: A magyarországi állambiztonsági szervek intézménytörténeti vázlata. In: Gyarmati György (szerk.): A Történeti Hivatal évkönyve 1999. I. m.

<sup>300</sup> Lásd: Révész Béla: Dunagate I. Előzmények és a botrány a sajtó tükrében. Beszélő, 2004. 12., 46-60. o.; Dunagate II. A rendszerváltás forgatókönyvei és az állambiztonság. Beszélő, 2005. 1., 40-58. o.; Dunagate III. A jogállam árnyékában, Beszélő, 2005. 2. 46-61. o.; továbbá: A „Duna-gate” ügy jelentősége a rendszerváltás történelmében – politológiai értelmezési lehetőségek. Acta Juridica et Politica, Szeged, 2006.

<sup>301</sup> 29/1990. (III. 13.) OGY határozat a Belügyminisztérium belső biztonsági szolgálatának tevékenységéről

hogy tevékenysége nem állt összhangban az Alkotmánnyal, ezért a Minisztertanács a legfontosabb állambiztonsági feladatokat a BM III/II-es (Kémelhárítási) Csoportfőnökségére bízta. Döntéseivel a Kormány teljesítette az ellenzéki szervezeteknek a Belügyminisztérium átszervezésével kapcsolatos alapvető követeléseit, és egyben meggyorsította a nemzetbiztonsággal és közbiztonsággal összefüggő szervezeti változásokat.<sup>302</sup>

## 2.2. Jogállami körülmények

A Duna-gate botrány miatt sietve meghozott 1990. évi X. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatoknak és a rendőrség bűnügyi szerveinek rendeltetésszerű működését lehetővé tevő halaszthatatlan szabályokat, felhatalmazásokat és az alapvető jogok garanciáit tartalmazó fontosabb rendelkezéseket rögzítette – átmeneti jelleggel – a nemzetbiztonsági tevékenységet és a rendőrség működését szabályozó részletes törvények megszületéséig. Az ideiglenesnek szánt, átmeneti szabályozás azonban *több mint egy fél évtizedig* képezte jogi alapját a nemzetbiztonsági tevékenységnek.

Az új nemzetbiztonsági struktúra létrejöttét követően megkezdődött a „műhelymunka” a nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó – az Alkotmányban előírt – részletes szabályokat megállapító törvény kidolgozására. A nemzetbiztonsági tevékenységgel és szervezetekkel szemben fennálló társadalmi – és a parlamenti képviselők körében is élő – bizalmatlanság, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységnek és munkamódszereknek a demokráciákban is szükséges voltát igazoló nézetek közti távolság, a szabályozás alapelveire vonatkozó „politikai” közmegegyezés hiánya hátráltatta, hogy a Kormány a „siker reményében” terjesszen az Országgyűlés elé az alapvető jogok védelme és korlátozása tekintetében egyaránt elfogadható és szakmailag is megalapozott törvényjavaslatot. 1994-ben a *rendőrségről szóló törvény*<sup>303</sup> elfogadása a titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek alkalmazásával összefüggésben a nemzetbiztonsági törvény szempontjából is fontos, az alapjogokat érintő kérdéseket tisztázott.

A nemzetbiztonsági tevékenységről szóló szabályozás különösen vitatott pontjai voltak:

- a nemzetbiztonsági struktúra,
- a titkos információgyűjtésre és az adatkezelésre vonatkozó szabályok, – a parlamenti ellenőrzés és a jogorvoslat kérdése, valamint
- a nemzetbiztonsági szolgálatok szerepe a szervezett bűnözés elleni küzdelemben.

A nemzetbiztonsági tevékenységet szabályozó végleges törvény hiánya mellett, az ideiglenes jogi szabályozás alapján a nemzetbiztonsági szolgálatok integrálódtak az állami szervek rendszerébe, és ellátták feladataikat a nemzetbiztonság védelmében. Időközben megszülető számos jogszabály érintette:

- a nemzetbiztonsági szolgálatok irányítását, feladatkörét,
- a Hivatalok működését,
- a szolgálatok adatkezelését,
- a Hivatalok személyi állományának szolgálati jogviszonyát, – a Hivatalok gazdálkodását.

Ezek közül ki kell emelni a személyes adatok védelméről, és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvényt, a polgárok személyi adatainak és

<sup>302</sup> Lásd: Révész Béla: Az állambiztonságtól a nemzetvédelemig. Acta Jur. et Pol., Szeged, 2003.

<sup>303</sup> 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről.

lalcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvényt és az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvényt.

A kapcsolódó jogszabályok jellemzője, hogy utalnak, illetve felhatalmazást adnak arra, hogy külön törvény a nemzetbiztonsági szolgálatok tekintetében *eltérő szabályokat* állapítson meg. A nemzetbiztonsági szolgálatok ezeket a normákat – a nemzetbiztonsági törvény hiányában – az 1990. évi X. törvényre igyekeztek „felfűzni”. Egyes jogszabályok pedig saját „ágazati” logikájukra építve kezdték el szabályozni a csatlakozási felületeket anélkül, hogy ez valamilyen egységes koncepció alapján történt volna.

Ami a korábbi, magyar állambiztonsági szervek és a demokratikus Magyarország nemzetbiztonsági szolgálatai között lévő *szabályozási eltéréseket* illeti, ez az alábbiakban foglalható össze:

– A volt állambiztonsági szervek nyíltan deklarált, de titkos jellegű *pártirányítás* alatt működtek, azokat a hatalmat ténylegesen gyakorló szűk pártelit felügyelte és irányította hatalma fenntartása céljából. Ezzel szemben a nemzetbiztonsági szolgálatok működésének, tevékenységének alkotmányos követelménye a *politikamentes, pártpolitika-semleges működés*. Ez a jogállam követelményéből, a hatalomgyakorlás demokratikus rendjéből fakad. Az Alkotmány előírja: „3. § (3) A pártok közhatalmat közvetlenül nem gyakorolhatnak. Ennek megfelelően egyetlen párt sem irányíthat semmiféle állami szervet. A pártok és a közhatalom szétválasztása érdekében törvény határozza meg azokat a tisztségeket, közhivatalokat, amelyeket párt tagja vagy tisztségviselője nem tölthet be.”

Sajátos vonatkozása a biztonsági szolgálatok depolitizáltságának, hogy a hivatásos állomány tagja párt nevében vagy érdekében *közszeretlenséget nem vállalhat*. Az Alkotmánybíróságnak – a köztisztviselőkre vonatkozó – 962/B/1992. határozata szerint „... ez a tilalom nem képezi akadályát annak sem, hogy a köztisztviselő – ha ezt nem valamely párt nevében, vagy valamely párt támogatása érdekében teszi – nyilvánosan kifejtse valamely kérdésben szakmai vagy politikai véleményét.” Egyes álláspontok szerint a politikai tevékenység Alkotmányban rögzített teljes tilalma a hivatásos állomány tekintetében megkérdőjelezi annak lehetőségét, hogy – a köztisztviselőkhöz hasonlóan – valamely politikai kérdésben nyilvánosan kifejtse véleményét<sup>304</sup>.

A politikai tevékenység tilalmára vonatkozó szabályokat az Alkotmánybíróság így indokolta: „Tekintettel arra, hogy az elmúlt évtizedekben a párt és az állam szoros szervezeti és hatásköri összefonódása jellemezte a magyar állami berendezkedést, az Alkotmány 3. § (3) bekezdésében szabályozott alkotmányos cél eléréséhez nem elegendő a két szervezeti rendszer jogi előírásokkal is garantált szétválasztása. A közhatalmat gyakorló szervek, így a közigazgatási szervek iránti közbizalom megteremtése megkívánja azt is, hogy a köztisztviselők pártsemleges magatartása azok nyilvános fellépése, közszereplése során is nyilvánvaló legyen. Ezért nem tekinthető az alapvető jogok indokolatlan és aránytalan korlátozásának az, hogy a törvény a köztisztviselők számára nemcsak a hivatali munkájukban, hanem közszereplésük során is megköveteli a pártsemleges magatartást.”<sup>305</sup>

A politikai tevékenység tilalmának értelmezése során az egyértelmű, hogy ez semmi esetre sem jelentheti a passzív választójog korlátozását; a hivatásos állomány tehát abban az értelemben politizálhat, hogy országgyűlési, helyi és kisebbségi, valamint

<sup>304</sup> Dezső Lajos – Hajas Gábor i. m. 197. o.

<sup>305</sup> 962/B/1992. AB. Hat.

társadalombiztosítási önkormányzati választáson, népszavazáson és népi kezdeményezésen szavaz. Összeférhetetlen azonban a hivatásos státusszal az országgyűlési képviselői, a főpolgármesteri, a főpolgármester-helyettesi, a megyei közgyűlés elnöki, alelnöki, polgármesteri, alpolgármesteri, valamint helyi és kisebbségi önkormányzati képviselői megbízatás. A hivatásos állomány tagja ezen tisztségekre jelöltként történő nyilvántartásba vételét köteles bejelenteni. A nyilvántartásba vételtől kezdődően a szolgálati viszony szünetel. Megválasztás esetén a szolgálati viszony a törvény erejénél fogva megszűnik, azonban ha nem választják meg vagy a jelöltségtől visszalépett, a szolgálati jogviszony folytatható. Az mindenesetre – a szünetelés ellenére – kérdéseket vethet fel, hogy miként érvényesül a politikai tevékenység tilalmára vonatkozó alkotmányos tétel, ha a hivatásos állomány tagja valamely párt nyílt támogatásával indul képviselői választáson és meg nem választását követően folytatja politikasemleges tevékenységét a nemzetbiztonsági szolgálatnál<sup>306</sup>.

– Fontosabbnak tűnik azonban a szolgálatok politikához való viszonyának megítélés vonatkozásában az Alkotmánybíróságnak egy 1991-ben hozott határozata, amelyben a *fegyveres erők politikai semlegességének* kérdéseit értelmezi: „A fegyveres erők feletti kompetencia-megosztás – a politikai indíttatástól függetlenül, úgy, ahogyan az az Alkotmányban megvalósult – természetes velejárója minden parlamentáris rendszernek, s nem a hadsereg politikai „kívülállásának” alkotmányi biztosítása. Az Alkotmányból nem vezethető le a fegyveres erők politikai semlegességének sem a követelménye, sem valamely konkrét koncepciója, de mindennek kizárása sem; ugyanígy nem következik az Alkotmányból a fegyveres erők 'politikai' irányítása és 'szakmai' vezetése elválasztásának sem a követelménye, sem a tilalma, sem valaminő megoldása. A hadsereg viszonylagos függetlenítése a kormányzati ('párt'-) politikától legfeljebb atekintetben lehet alkotmányossági kérdés, hogy a fegyveres erők az Alkotmány szerint semmiképpen nem minősülnek önálló hatalmi ágának. A végrehajtó hatalmon belüli viszonylagos függetlenítés ténye és módja, illetve a nem végrehajtó hatalomra tartozó irányítási jogkörök konkrét kialakítása a hatályos Alkotmány szerint nem alkotmányossági, hanem politikai döntés.”<sup>307</sup> Mindez természetesen annak függvényében figyelemre méltó, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok tagjaira, mint az Alkotmány szerint rendvédelmi szervezet állományába tartozókra kiterjed a honvédelmi szolgálati törvény személyi hatálya.

Az alkotmányos rendelkezésből következően a nemzetbiztonsági szolgálatok sem közvetlenül, sem közvetve *nem avatkozhatnak be* a pluralizmus talaján folyó pártpolitikai küzdelmekbe. A nemzetbiztonsági szolgálatok pártpolitika-semleges működésére vonatkozó garanciális alkotmányos szabály a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai politikai tevékenységének, párttagságának tilalma. A pártpolitika-semleges működést szolgálja, hogy az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságának elnöke mindenkor csak ellenzéki képviselő lehet, továbbá más garanciák is.

Fenti törvényi garanciák pusztán normatív erejüknél fogva természetesen nem küszöbölhetik ki a személyi állomány egyes tagjainak politikailag motivált magatartását, akár a szolgálati titkok illetéktelen – politikusokhoz – való kiszivárogtatását, „kisúgását”. Már a Duna-gate eset környékén felmerült az állambiztonsági szervek pártpolitikai megosztottságának a gyanúja. Az MDF egyik vezetője „saját informátoraira” hivatkozva jelentette be, hogy „a belső elhárítás két részre szakadt s hatalmuk átmentése érdekében ajánlják fel szolgálataikat a

<sup>306</sup> A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról. (Hszt.) 18. §. (7)

<sup>307</sup> 51/1991. (X. 19.) AB határozat

különböző ellenzéki pártoknak”<sup>308</sup>. Mások viszont az állomány ilyen jellegű – vélt vagy valós – megosztottságának a hozadékát abban látják, hogy éppen ez akadályozhatja meg valamely kizárólag pártérdekeket szolgáló feladatokat szolgálati végrehajtását. Az „ellenérdekű” felek ugyanis – egymást kölcsönösen figyelve és egymástól tartva – az ilyen szándékokat azonnal jeleznék ezt saját politikai kapcsolatainak.<sup>309</sup>

– A volt állambiztonsági szervek működését, az állambiztonsági tevékenységet titkos parancsok és utasítások szabályozták. A tevékenység célját, az állambiztonsági szolgálatok feladatait a hatalmat kizárólagos jelleggel birtokló párt vezető szerveinek határozatai, iránymutatásai szabták meg. Ezzel szemben a nemzetbiztonsági szolgálatok működése, a nemzetbiztonsági tevékenység alkotmányos alapokon nyugszik, a tevékenység célját, a szolgálatok feladatait *törvény határozza meg*, és működésük minden lényeges kérdését szabályozza.

Az állampolgárokat az állambiztonsági szervek tevékenységével szemben érdemben *jogvédelem* nem illette meg, az állambiztonsági szolgálatok az emberi és állampolgári jogokat széleskörűen korlátozhatták, az állampolgárok magánszférába szinte szabadon behatolhattak. Ezzel szemben áll, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok alkotmányos felügyelet, kormányzati irányítás és ellenőrzés alatt működnek, az állampolgárokat többoldalú jogvédelem illeti meg a szolgálatok jogellenes működésével szemben.

Meg kell azonban jegyezni, hogy a nemzetbiztonsági (állambiztonsági) tevékenység magas szintű szakmai tevékenység, amely az alkalmazott szakmai eszközök, módszerek, eljárások tekintetében alapvetően nem rendszerspecifikus elemeket hordoz, sőt a pártállam biztonsági szolgálatai – hírszerzés, kémelhárítás elláttak olyan szakmai feladatokat és olyan témakörökben is folytattak *információszerzést, adatkezelést*, amelyek a jogállam követelményei között megengedettek és szükségesek, a jogállamban is védendő érdekeket szolgálnak, vagy a demokráciákra is különös veszélyt jelentő törekvések, cselekmények megakadályozását, felderítését célozzák. Ilyenek- például – az ország gazdasági fejlődését elősegítő információk, a Magyarország elleni hírszerző tevékenységre, az abban közreműködő személyekre, a tenorszervezetekre és tagjaikra, kapcsolataikra vonatkozó adatok, a külföldi szervezett bűnözésre, kábítószer-kereskedelemre, az illegális fegyver-kereskedelemre vonatkozó ismeretek. A volt állambiztonsági tevékenység és

<sup>308</sup> Csengey Dénes: az MDF a belügyi botrány kivizsgálására parlamenti bizottság alakítását kezdeményezi. Magyar Hírlap, 1990. január 11.

<sup>309</sup> „A Cég és a politika viszonyát jól illusztrálja, hogy az utóbbi időkben mind kormánypárti, mind ellenzéki körökből is elhangzott egy-egy olyan kijelentés, amely a szolgálatok függetlenséget megkérdőjelezi. Tóth András ex-államtitkár, aki még Szilvássy előtt felügyelte a titkosszolgálatokat a nagy port felvert Szatmári-ügy idején azt sugallta, hogy a Fidesz alternatív információszerző hálózatot épített ki és működtet a Cégen belül; a Fideszesek részéről pedig a szolgálatokat anno tárca nélküli miniszterként szintén irányító Kövér László háborgott a zavargások kapcsán azon, hogy az NBH ‘saját szervilizmusának lett az áldozata, piszkos politikai játszmák végrehajtójává vált’. Annak azonban, hogy a Nemzetbiztonsági Hivatal vagy bármely más nemzetbiztonsági szolgálat valamilyen sötét szándékú, kizárólag pártérdekeket szolgáló feladatokat hajtson végre, kevés az esélye. Több más államigazgatási szervhez hasonlóan ugyanis az NBH is meglehetősen átpolitizált. ‘A hivatal munkatársai nem lehetnek párttagok, de itt is vannak baloldali és jobboldali kötődésű munkatársak, akik hol balra, hol pedig jobbra sügnak’ – avatta be a hvg.hu-t az egyik bennfentes. Arról is beszélt, hogy noha alsóbb szinteken a munkatársak kényszerben ügyelnek arra, hogy betartsák a törvényeket, néha előfordul, hogy felsőbb szinten benyelnek egy-egy jelentést, és így nem mindenről szerez tudomást még maga a miniszter sem. S hogy mindez miért van így? ‘Mert itt is csak emberek dolgoznak, ahogy más állami intézményekben is’ – magyarázza forrásunk. Azért a mundér védelmében azt is hangsúlyozza: a többi hazai szervhez képest a szolgálatok ügyelnek ‘leginkább’ a törvényességre.” Dezső András: Szélső értékek. Lehetnek-e provokátorai a titkosszolgálatnak? HVG 2006. november 2.

nemzetbiztonsági tevékenység eltérő filozófiáját azonban jól érzékelteti a feladatok ellátása egy szegmentjének példakémi összevetése: A feladatok ellátásához nélkülözhetetlen a személyes adatok kezelése, nyilvántartása. A volt állambiztonsági szolgálatok felfogásában a nyilvántartás a titkosszolgálati eszközök és módszerek között szerepelt, nyílt jogi szabályozás és garanciák nélkül. A törvény a nemzetbiztonsági szolgálatok adatkezelését (a nyilvántartást) a titkos információgyűjtés eszközei és módszerei közül kiemelve, külön cím alatt részletesen szabályozza, a személyes adatok kezelését meghatározott feltételekhez köti.

– A volt állambiztonsági és a jelenlegi nemzetbiztonsági szolgálatok között lévő egyik legnagyobb különbség, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok semmiféle *politikai rendőri funkciót nem töltenek be*. Politikai nézetei, faji, nemzeti hovatartozása, vallási meggyőződése miatt senkit ellenőrzés alá nem vonnak, ezért senki ellen eljárást nem kezdeményezhetnek. Egyesületek működésével, utcai demonstrációkkal kapcsolatos igazgatásrendészeti (engedélyezési, ellenőrzési) jogkörrel nem rendelkeznek. Nyomozóhatósági jogkört még a felderítési feladatkörükbe eső bűncselekmények esetében sem gyakorolnak. Hatósági jogkörük szűkre szabott. Karhatalmi erőkkal nem rendelkeznek.

– A nemzetbiztonsági szolgálatok egyik meghatározó jellemzője, hogy titkosszolgálati eszközöket és módszereket alkalmaznak. Lényegük, hogy alkalmazásuk az érintett emberi, állampolgári jogait tudta nélkül korlátozhatja, de mindezek természetesen a kívülállók felé titokban maradnak. Mindezekért fontos áttekinteni, hogy melyek az Alkotmány azon rendelkezései, amelyek közvetlenül vagy közvetve kihatnak a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő szabályozására, működésük garanciális elemeire:

8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége.  
(2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.

59. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.  
(2) A személyes adatok védelméről szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

Az Alkotmány ezen rendelkezései vonatkoznak a nemzetbiztonsági szolgálatok által kezelt személyes adatokkal és a titkos információgyűjtéssel összefüggő szabályozásra. Tartalmazzák az alapvető jogok korlátozásának alkotmányos lehetőségét és feltételeit.

61. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze.

Az Nbtv. a nemzetbiztonsági szolgálatokkal és azok tevékenységével, személyi állományával kapcsolatos adatok nyilvánosságát, megismerhetőségét korlátozza, még az államtitkot és szolgálati titkot nem képező adatok tekintetében is. Az Nbtv. erre vonatkozó szabályozása összefügg a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi. LXIII. törvénnyel és az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvénnyel is. A korlátozás terjedelmét az Alkotmány 2. és 5. §-aiban megfogalmazott érdekek védelme, az azokat veszélyeztető tényezők megelőzéséhez és elhárításához fűződő biztonsági érdekek szabják meg.

32/B. §. (1) Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának feladata, hogy az alkotmányos jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszasságokat kivizsgálja vagy kivizsgáltassa, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményezzen.

(2) A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának, feladata, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségi jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszasságokat kivizsgálja vagy kivizsgáltassa, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményezzen.

Az Nbtv. előírja, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosát és az adatvédelmi biztost a nemzetbiztonsági szolgálatokat érintő eljárása során a külön törvényben meghatározott jogosítványok illetik meg. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló külön törvény jelöli meg azoknak az adatoknak és iratoknak a körét, amelyeket a nemzetbiztonsági szolgálatok kötelesek az állampolgári jogok biztosa és az adatvédelmi biztos rendelkezésére bocsátani, illetőleg meghatározza azon adatok és iratok körét, amelyekbe a biztosok nem tekinthetnek be. Az országgyűlési biztosok jogosítványaival, eljárásával a nemzetbiztonsági szolgálatok ezzel összefüggő kötelezettségeivel kapcsolatos kérdéseket a nemzetbiztonsági szolgálatok adatkezeléséről szóló fejezet mutatja be részletesen.

– Az alapjogok biztosításához és korlátozásának lehetőségeihez kötődnek, s a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységét és feladatrendszerét is érintik az Alkotmánynak a Magyar Köztársaság nemzetközi jogi kötelezettségeire és a Magyarország területén tartózkodó nem magyar állampolgárok jogbiztonságára vonatkozó rendelkezései:

7. §. (1) A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a nemzetközi jogi kötelezettségek- és a belső jog összhangját.

A Magyar Köztársaság több olyan nemzetközi egyezményhez csatlakozott, amelyek az emberi jogokat és alapvető szabadságokat hívatottak garantálni.

Az Nbtv-vel ezek közül a következőkkel függ össze szorosabban:

- a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya és az ahhoz kapcsolódó fakultatív jegyzőkönyvek<sup>310</sup>;
- az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény és az ahhoz tartozó kiegészítő jegyzőkönyvek<sup>311</sup>, továbbá kapcsolódik még
- a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény<sup>312</sup> illetve
- a menekültek helyzetére vonatkozó egyezmény, valamint jegyzőkönyv.<sup>313</sup>

A nemzetközi megállapodások az egyes alapjogok kapcsán meghatározzák, hogy azok mely feltételek és körülmények között, milyen célból, érdekből korlátozhatók a demokráciákban. E célok, érdekek körét – az egyes alapjogoknál feltüntetve – a nemzetbiztonság, a honvédelem, a közrend, a közérkölc és az igazságszolgáltatás területén jelölik ki. Az Nbtv-ben a nemzetbiztonsági szolgálatok részére az alapvető jogokat korlátozó eszközök és módszerek

<sup>310</sup> Kihirdette az 1976. évi 8. törvényerejű rendelet, illetve az 1988. évi 24. törvényerejű rendelet és az 1995. évi II. törvény

<sup>311</sup> Kihirdette az 1993. évi XXXI. törvény, illetve az 1994. évi LXXXVI. törvény.

<sup>312</sup> Kihirdette az 1988. évi 3. törvényerejű rendelet, illetve az 1990. évi LIX. törvény.

<sup>313</sup> Kihirdette az 1989. évi 15. törvényerejű rendelet.

alkalmazására adott felhatalmazások a Magyar Köztársaság e vonatkozású nemzetközi kötelezettségvállalásaival összhangban vannak. Az Nbtv. a nemzetbiztonsági tevékenység során az alapjogok korlátozását a nemzetközi megállapodásokkal összhangban szigorú feltételrendszerhez köti, és a demokráciákban található megoldások többségénél részletesebb szabályozását adja.

A Magyar Köztársaság nemzetközi kötelezettség vállalásai érintik a nemzetbiztonsági feladatrendszer, így különösen az emberiség elleni és háborús bűncselekményekkel kapcsolatos nemzetközi szerződések, a non-prolifrációs egyezmények, a terrorizmus, a nemzetközi szervezett bűnözés, az illegális kábítószerkereskedelem elleni fellépésre vonatkozó több- és kétoldalú megállapodások.

70/A. §. (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen, faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi, származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

Az Alkotmány fenti rendelkezése az ország területén tartózkodó minden személy számára biztosítja az emberi jogokat bármilyen állampolgárságúak avagy hontalanok legyenek. A nemzetbiztonsági szolgálatok a nem magyar állampolgárokat érintő tevékenységükben, a titkos információgyűjtés során a Magyar Köztársaság területén ugyanazon feltételrendszerben, eljárási és engedélyezési rendben, garanciális szabályok mellett járhatnak el, mint a magyar állampolgárok esetében. A nemzetbiztonsági szolgálatok működésének törvényi szabályozása összhangban van az Alkotmány ezen rendelkezésével és az emberi jogok, alapvető szabadságok védelmével kapcsolatos nemzetközi kötelezettségvállalásokkal.

A *nemzetközi összevetés* az Nbtv. megítélése szempontjából – a Magyar Köztársaság demokratikus, jogállami fejlődése, euró-atlanti integrációs törekvései fényében – különös jelentőséggel bír. Ezért fontos rövid áttekintést adni a jogállami titkosszolgálatokról, a kormányzati irányítás és felügyelet kérdéseiről, illetve célszerű áttekinteni a titkos információgyűjtés engedélyezése valamint a jogorvoslatok szabályozásait.

### 2.3. Titkosszolgálat-összehasonlítás

A nyugati demokráciák nagy részében titkosszolgálataik megjelölésére szintén a „nemzetbiztonság” megjelölést használják, a nemzetközi megállapodásokban általában a nemzetbiztonsági érdek megjelölés használatos. Hangsúlyozni szokták, hogy a nemzetbiztonsági tevékenység nem pusztán az államrend védelmét jelenti, és a jogállami követelményeknek megfelelően működő nemzetbiztonsági szolgálatok *nem minősíthetők politikai rendőrségnek*. Egységes felfogás, értelmezés azonban a nyugati demokráciákban sincs, különösen a megnevezések szintjén. Például Ausztriában Államrendőrség, Belgiumban Állambiztonsági Hivatal, Hollandiában Belbiztonsági Hivatal elnevezésű biztonsági szolgálatok működnek. Az Amerikai Egyesült Államokban nemzetbiztonsági tevékenységként definiálják. A Német Szövetségi Köztársaságban Alkotmányvédő Hivatal elnevezést találunk. Több országban nemzeti hírszerzésről beszélnek, beleértve a külföldi hírszerzést, a kémelhárítást és az alkotmányvédelmet egyaránt. Nyilvánvaló ez összefügg az adott ország hagyományaival, alkotmányos viszonyaival, az államberendezkedés struktúrájával, s abban a biztonsági szolgálatok elhelyezkedésével.



### 2.3.1. Struktúrák

A nyugati demokráciákban a nemzetbiztonsági tevékenység, a biztonsági szolgálatok működésének szabályozása a II. világháborút követően kezdődött meg. Annak ellenére, hogy többségükben – kevés kivételtől eltekintve – már régen túlestek e sajátos tevékenység törvényi szabályozásán, a jogi szabályozás módja, a szabályozás terjedelme, különösen a nemzetbiztonsági szolgálatok információgyűjtő tevékenységére vonatkozó részletszabályok megalkotása, a szolgálatok ellenőrzési, felügyeleti rendszerének kiépítése meglehetősen vegyes képet mutat.

A korai szabályozásokra a nemzetbiztonsági szolgálatok működésének zárt jellege nyomta rá erőteljes bélyegét. A szabályozás majdnem kizárólagos vezérlő elve a nemzetbiztonsági szolgálatok működése titkosságának védelme, a nyilvánosságtól való megóvása volt<sup>314</sup>. A nemzetbiztonsági szolgálatok akcióinak néhány látványos kudarca, az állampolgárokat ért érdeksérelem nyilvánosságra kerülése, esetenként a kormányzati szándékok keresztezése, s nem egyszer a tevékenységből származó nemzetközi bonyodalmak elvezettek a szolgálatok tevékenységének-a nyilvánosság érdeklődése által kísért-vizsgálatához. Mind a nyilvánosság képviselői, mind a politikai körök igényelték a biztonsági szolgálatokra vonatkozó jogi szabályozás felülvizsgálatát, a végrehajtó hatalom irányítási, ellenőrzési jogosítványainak erősítését, a nemzetbiztonsági tevékenység törvényhozási felügyeletét és a szolgálatok feladatainak szabatosabb megfogalmazását.

A szabályozás második hullámának kezdete az 1970-es évek második felére tehető. A nyugati demokráciák többségében ez a felülvizsgálat a 80-as években lezajlott. Kiépültek a nemzetbiztonsági szolgálatok ellenőrzési-felügyeleti intézményei. A biztonsági tevékenységre vonatkozó törvények különböző módon, de foglalkoznak az állampolgári panaszok kivizsgálásának rendjével és a jogsérelem orvoslásával. A szabályozások azonban általában küszködnek a jogorvoslati rendszerek hatékonyságához és a szolgálatok biztonságos működéséhez fűződő érdekek konkurenciájával. Miután az általános eljárási szabályok között az érdek-összeütközések csak nehezen oldhatók fel, helyenként speciális eljárási szabályokat alkottak a nemzetbiztonsági szolgálatok okozta érdeksérelem orvoslására, másutt külön jogorvoslati fórumokat hoztak létre, amelyek egyben a nemzetbiztonsági szolgálatok jogszerű működésére vonatkozó adatok védelmét is garantálják. Megállapítható azonban, hogy hatékony működésre képes jogorvoslati rendszerrel néhány törvényi szabályozás adós maradt.<sup>315</sup>

A belföldön végzett biztonsági tevékenység általában szélesebb körben képezi a szabályozás tárgyát, mint az országhatárokon kívül végzett hírszerző tevékenység. Különösen a külföldi műveletekre, a titkos információgyűjtés eszközeinek, módszereinek külföldi alkalmazására és engedélyezésére vonatkozó szabályok hiányoznak.<sup>316</sup> Az előbbiek nyilvánvalóan a belső jogbiztonsággal, az utóbbiak a hírszerző tevékenység „érzékenységével”, más államok érdekeit és adott esetben jogrendjét sértő, külpolitikai-diplomáciai bonyodalmakat is okozható vonásaival függnek össze.

<sup>314</sup> Lowenthal, Mark M.: *Intelligence: from Secrets to Policy* Washington, D.C.: CQ Press, 2003. 274. p.

<sup>315</sup> Andrew, Christopher – Dilks, David (ed. by): *The Missing Dimension: Governments and Intelligence Communities in the Twentieth Century*. Urbana : University of Illinois Press, 1985. 300. p.

<sup>316</sup> Walter Laqueur: *A World of Secrets: The Uses and Limits of Intelligence*. New York, Basic Books, 1985. 404. p.

A belső biztonsági tevékenység és a külföldi hírszerző tevékenység szervezetiileg majdnem mindenütt- több helyen a törvényi szabályozásban is – elkülönül egymástól. Általában a belső biztonsági tevékenység elkülönül a bűnüldözéstől, a belföldi illetékességű biztonsági szolgálat a rendőrségtől. Mindegyikre akad ellenkező példa is.<sup>317</sup>

Általános a törvényi szintű szabályozás, de kivételek is akadnak, és alacsonyabb szintű jogszabály állapítja meg a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységére vonatkozó előírásokat. Több helyütt nem egységes és átfogó szabályozással találkozhatunk, hanem elkülönül a hírszerzés és a belső biztonsági tevékenység szabályozása, másutt több törvényi szintű szabályozás is foglalkozik a nemzetbiztonsági tevékenységgel.<sup>318</sup>

A nemzetbiztonsági tevékenység célját, a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatait a nyugati demokráciákban is a nemzet/állam biztonságához, az alkotmányos rend védelméhez, a szuverenitás biztosításához kötődő témakörökben határozzák meg. A *jellemző feladatkörök* sajátosságai az alábbiak szerint összegezhetők:

- az állam biztonságának védelme az idegen titkosszolgálati tevékenységgel szemben,
- az alkotmányos rendet veszélyeztető, az alkotmányos rend erőszakos megváltoztatására és a hatalom erőszakos megszerzésére irányuló titkos és törvényellenes cselekmények megelőzése és felderítése,
- az állam biztonságos és jogszerű működésének garantálása: az állam titkainak védelme, az állami tisztviselők biztonsági védelme és ellenőrzése,
- a kormányzat tájékoztatása végett a nemzet biztonsága szempontjából és a közjó fenntartása céljából jelentőséggel bíró információk gyűjtése, elemzése, értékelése,
- a demokráciákra különös veszélyt jelentő események megelőzése és megakadályozása.<sup>319</sup>

A törvényhozói és kormányzási rendszerek felépítésében és működésében, a demokráciák fejlettségében lévő különbségek, a más politikai kultúrák és tradíciók folyamányaként az irányítás, ellenőrzés és alkotmányos felügyelet több-kevesebb eltérést mutató – de mégis közel azonos vagy hasonló alapelveket követő, indítékokból születő – intézményei, mechanizmusai alakultak ki az egyes országokban. Az irányítás, ellenőrzés, felügyelet mechanizmusát vizsgálva szinte mindenütt tapasztalható feszültség és kompromisszum a nemzetbiztonsági tevékenység hatékonyságának, a szolgálatok működése titkosságának biztosítása, valamint a jogszerű működés garanciái között.

A nemzetbiztonsági szolgálatok irányítása általában a miniszter politikai felelőssége alapján áll. Ezen belül a kép meglehetősen vegyes: vannak országok, ahol az irányítást tárcával nem

<sup>317</sup> Görögországban egységes ún. „nemzeti hírszerző szolgálat” működik, amely mind a külföldi, mind a belföldi biztonsági tevékenységet ellátja. Az USA-ban a Szövetségi Nyomozó Hivatal (FBI) végzi a belföldi biztonsági és bűnüldöző tevékenységet egyaránt.

<sup>318</sup> Az összehasonlító áttekintés során – ha egyéb forrás nincs feltüntetve – a következő kézikönyvek kerültek felhasználásra: Murray, Douglas J. – Paul R. Viotti (ed. by): *The Defense Policies of Nations: A Comparative Study*. Baltimore : Johns Hopkins University Press, 1994. 611. p.; Brodeur, Jean-Paul – Gill, Peter – Töllborg, Dennis. (ed. by): *Democracy, Law and Security: Internal Security Services in Contemporary Europe*. Burlington, VT: Ashgate, 2002. 354. p.; Dorman, Andrew M. – Treacher, Adrian: *European Security: An Introduction to Security Issues in Post-Cold War Europe*. Aldershot, England: Dartmouth, 1995. 207. p.; Reiner K. Huber, Rudolf Avenhaus (eds.): *Models for Security Policy in the Post-Cold War Era*. Universität der Bundeswehr, Nomos, München, 1996. 367. o., továbbá: Dezső Lajos – Hajas Gábor: I. m. 489-520. o., Várhalmi Miklós (szerk.): *A magyar Nemzetbiztonsági Szolgálatokról*. Novissima, d. n. [2002.];

<sup>319</sup> Ezek különösen: a politikai célzatú, személyek és javak ellen irányuló erőszakos cselekmények, a terrrorszervezetek, a tömegpusztító fegyverek elterjedése, az illegális kábítószer és fegyverkereskedelem, a nemzetközi szervezett bűnözés.

rendelkező *miniszter vagy államtitkár* látja el a kormányfőnek közvetlenül alárendelten, s van, ahol a nemzetbiztonsági szolgálatok valamely közigazgatási ágazatot irányító miniszter alatt működnek. Több országban elkülönül a hírszerző szolgálat és a belső biztonsági szolgálat miniszteri irányítása. A hírszerző szolgálatok kormányzati irányítási mechanizmusa általában a miniszterelnök személyéhez kötődik.<sup>320</sup>

Az eltérő irányítás alatt álló, eltérő hatáskörrel és illetékességgel működő szolgálatok munkájának összehangolására, a nemzetbiztonsági tevékenység átfogó kormányzati felügyeletére és ellenőrzésére külön kormányzati intézmények, bizottságok épültek ki. Vezetőjük általában a *végrehajtó hatalom legfőbb vezetője* (elnök, miniszterelnök) vagy annak személyes megbízottja, tagjai a nemzet biztonságáért leginkább felelős tárcák miniszterei. Munkájukat általában kis létszámú szakértői apparátusok segítik. Ezek az intézmények (bizottságok) nem vállalják át az irányításért felelős miniszter politikai felelősségét. A nemzetbiztonsági politika céljainak, a tevékenység irányelveinek megfogalmazásában, a kormányzati hírigények kimunkálásában, a szolgálatok közötti hatásköri és illetékességi kérdések tisztázásában, a szolgálatok együttműködésének biztosításában, az időszerű nemzetbiztonsági kérdésekben történő közös fellépésük koordinálásában játszanak szerepet. A bizottságokban született döntések, megállapodások végrehajtását az irányító miniszterek – akik szintén bizottsági tagok – önálló felelősséggel intézik.

A miniszteri irányítástól elkülönül a *szolgálatok vezetése*. A szolgálat vezetője önálló hatáskörrel és felelősséggel vezeti a nemzetbiztonsági szolgálatot. Meghatározottak azok a kérdések, amelyekben az irányító-felügyeleti szervek döntenek vagy előzetes engedélyt adnak, illetve azok, amelyekben a szolgálat vezetője önálló hatáskörrel és felelősséggel jár el. Az ezzel összefüggő szabályozás kiterjed egyrészt a nemzetbiztonsági tevékenység ellátásával kapcsolatos, másrészt a személyügyi és a költségvetési gazdálkodásra vonatkozó döntésekre.

Az egyes országok nemzetbiztonsági struktúrái között jelentős eltérések találhatók. Ezek részben az előzőekben már ismertetett okokból, másrészt az egyes országok stratégiai helyzetéből, világpolitikai szerepéből, katonai és külpolitikai elkötelezettségeiből, harmadrészt az országok eltérő, konkrét nemzetbiztonsági veszélyeztetettségéből és érdekérvényesítési lehetőségeiből fakadnak. A szervezetrendszerben mutatkozó *eltérések* a sokoldalú struktúráktól<sup>321</sup> a kisméretű – esetenként részben a rendőri szervezetbe ágyazott – biztonsági struktúrákig terjednek<sup>322</sup>. A főbb jellemzők azonban kiszűrhetők: A nemzetbiztonsági tevékenység és a bűnüldöző tevékenység egymástól elkülönül, azt külön apparátusok végzik. A hírszerző apparátus szinte mindenütt elkülönül a belső biztonsági szolgálattól. Bizonyos regionális igazodás figyelhető meg. Az eltérő struktúrák kihatással vannak az irányítási és felügyeleti mechanizmusokra is.

A parlamenti (törvényhozói) felügyelet kiépítése az 1970-es évek közepén vett lendületet. Jogosítványainak bővítése, erősítése, a felügyelet eszközrendszerének finomítása napjainkban is tartó folyamat. A parlamenti felügyelet mélysége, eszközrendszerének hatékonysága az egyes országok között nagyon eltérő. A legszélesebb törvényhozói felügyeleti rendszer az Amerikai Egyesült Államokban épült ki, ahol a törvényhozói felügyelet a nemzetbiztonsági tevékenység széles körére, a titkos akciókra is kiterjed, jelentős jogi és költségvetési eszközök

<sup>320</sup> Az USA-ban, Franciaországban az elnök személyéhez kötődik.

<sup>321</sup> Elsősorban: USA, Franciaország, illetve NSZK, Nagy-Britannia.

<sup>322</sup> Például Dánia, Belgium.

állnak rendelkezésére.<sup>323</sup> Az országok többségében a felügyelet intézményei korlátozottabb hatáskörrel működnek, főleg a szolgálatok tevékenységének törvényességét vizsgálják. A szolgálatok beszámolási kötelezettsége irányukban korlátozott, a külföldi hírszerzés és a titkos műveletek általában kívül esnek a felügyeleti bizottságok jogkörén. A bizottságok intézkedési jogosultságai különbözőek.

A nemzetbiztonsági szolgálatok törvényhozói felügyeletének – a közigazgatási ágazatok felügyeletétől eltérő – sajátos, elkülönült szervezeti formái és eszközei alakultak ki. Az eltérő törvényhozási modellek nyilvánvalóan erre kihatással vannak: a kétkamarás törvényhozási modell esetén mindkét háznak van felügyeleti bizottsága (pl. USA); másutt az alsó- és felsőház tagjaiból álló közös felügyeleti bizottság működik (pl. Olaszország); csak az alsóháznak van a titkosszolgálatokat felügyelő bizottsága (pl. Németország); más országban (pl. Dánia) egykamarás a törvényhozás. Van, ahol (pl. az NSZK-ban) több eltérő funkciójú parlamenti bizottság is felügyeli a szerveket. A működés sajátosságai: zárt ülések, titoktartás, a bizottsági tagok kinevezésének speciális eljárási rendje (pl. Olaszországban a ház elnökei bízzák meg a tagokat), az ülések gyakorisága minimumának meghatározása.

Az egyes ország-csoportokban eltérő hangsúlyt helyeznek a felügyelet törvényhozói és bírói eszközeire. Az angolszász jogrendszerben nagyobb mértékben hagyatkoznak a bírói hatalmi ágra, míg az európai jogrendszerekben erőteljesebb parlamenti felügyeleti mechanizmusok épültek ki. Lényegi kérdés a felügyeleti intézmények valódi függetlenségének mértéke a végrehajtó hatalomtól.

### 2.3.2. Az információszerzés

A nemzetbiztonsági tevékenységet szabályozó törvények jellemzője, hogy a titkos információgyűjtés eszközeit és módszereit teljes körűen, taxatív módon – jogállami jellegük ellenére sem – nem jelölik meg. Ez egyrészt a nemzetbiztonsági tevékenység *titkosságáról* vallott nézetekben gyökerezik, másrészt abból a megfontolásból ered, hogy a titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek *nincs egy lezárható köre*, a tudományos-technikai fejlődés új eszközök, módszerek, eljárások alkalmazását eredményezi, illetve követeli meg. (Példa erre a számítógépek, az informatikai rendszerek fejlődése mind az adatvédelem, mind az eszközalkalmazás oldaláról). A törvényekben általában azok a titkosszolgálati eszközök és módszerek kerülnek nevesítésre, amelyeknek alkalmazása az alkotmányos alapjogok közvetlen sérelmével jár, az állampolgároknak a büntetőjog eszközeivel védett magánszférájába hatol. Az ilyen eszközalkalmazás során a nemzetbiztonsági (és a rendőrségi) szolgálatok munkatársai olyan törvényi tényállást valósítanak meg, amely csak azért nem bűncselekmény, mert a cselekményt törvényben meghatározott felhatalmazás (engedélyezés) birtokában követik el. A titkos információgyűjtésnek ezek a törvényben nevesített és alkalmazásuk engedélyhez kötött eszközei és módszerei egyrészt a távközlési és postai titok feltörésével járnak (telefonbeszélgetés lehallgatása, távirat- és telexküldemények tartalmának megismerése, levelek és más postai (pl. csomag) küldemények ellenőrzése, átvizsgálása, illetve tartalmuk technikai eszközökkel való rögzítése), másrészt a tulajdon sérthetlensége alkotmányos alapjog különös megsértését jelentik.<sup>324</sup> E különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezése több feltételhez kötött, az nem elégséges, hogy a nemzetbiztonsági szolgálat az

<sup>323</sup> Az USA-ban a törvényhozói felügyeleti bizottságok fontos szerepet játszanak a titkosszolgálatok költségvetésének folyamatában, ezt a felügyelet fontos eszközének tekintik, másutt ez kisebb szerepet kap.

<sup>324</sup> Ezek többnyire: magántulajdon területére való belépés, lakás tiltott átkutatása, lakás lehallgatása vagy vizuális-technikai eszközökkel történő belső megfigyelése és az észlelt technikai úton történő rögzítése.

alkalmazás során feladatkörében jár el. Általában megjelöltek azok a feladatok, amelyek végrehajtása érdekében alkalmazhatók. További feltétel, hogy a különleges titkosszolgálati eszköz és módszer alkalmazása az adott feladat ellátásához „szükséges”, az adott jogszerű cél „ésszerűen” más módon nem érhető el. A szabályozás általában különbséget tesz a nemzetbiztonsági célú és a bűnüldözési célú eszközalkalmazás között. Nemzetbiztonsági célú eszközalkalmazás esetén – eltérően a bűnüldözési célú eszközhasználatától – nincs szükség az ügyre vonatkozó információk teljes körű átadására a szolgálaton kívüli engedélyezési fórum részére. A titkos információgyűjtés e különleges eszközeinek és módszereinek nemzetbiztonsági célú alkalmazása általában miniszteri engedélyhez kötött, de az Egyesült Államokban kijelölt bíró engedélyezi, ha az amerikai állampolgárt érint, Kanadában pedig minden esetben bíróság adja ki az engedélyt. Egyes országokban a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásának és engedélyezésének különböző felügyeleti mechanizmusa alakult ki: külön e célra kinevezett biztos (Anglia), külön parlamenti bizottság (Németország), legtöbb országban a nemzetbiztonsági szolgálatok törvényhozói felügyeletét ellátó bizottság általános hatásköre terjed ki rá.

A titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek alkalmazásával – és általában a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységével – kapcsolatos jogorvoslati rendszerek (lehetőségek) fejlettsége, a jogorvoslati fórumok kiépítettsége eltérő képet mutat. Az európai jogrendszerek – ahol az angolszász jogrendszerrel szemben a parlamenti felügyeletre helyeződik a hangsúly – a büntetőeljárás és a polgári igényérvényesítési eljárások hagyományos keretei között adnak módot az érdekérvényesítésre. Az érdekérvényesítés valóságos esélyeit azonban a szolgálatok tevékenységének titkossága megnehezíti. Az angolszász jogrendszerek többsége speciális bírói jogorvoslati fórumokat hozott létre. Az Egyesült Államokban az erős törvényhozói felügyelet és a polgári jogok széleskörű bírói védelme egyaránt megtalálható. A speciális fórumok eljárásaiba és például az USA-ban – az általános igényérvényesítési eljárásokba garanciális szabályok épültek be, amelyek az állampolgárok jogainak érvényesülését, az érdeksérelem orvoslását és a nemzetbiztonsági tevékenység titkosságát egyszerre hivatottak biztosítani. A panaszjog speciális jogorvoslati lehetőségként szinte mindenütt létezik. Az állampolgár panasszal fordulhat általában az irányító miniszterhez, a szolgálatok vezetőihez, az ombudsmanhoz és a parlamenti felügyelő bizottsághoz.<sup>325</sup>

---

<sup>325</sup> Néhány forrás egyes államok titkosszolgálatainak megismeréséhez:

*Amerikai Egyesült Államok:* Godson, Roy (ed. by): Intelligence Requirements for the 1990s. Collection, Analysis, Counterintelligence and Covert Action. Washington, D.C. Lexington, Mass. Lexington Books, 1989. 269. p.; Report to the President by the Commission on CIA Activities within the United States. Commission on CIA Activities within the United States. Washington DC 20500. 1975. June 6. In: Richelson, Jeffrey T. (ed. by): Presidential Directives on National Security from Truman to Clinton. National Security Archive. Alexandria, Va.: Chadwyck-Healey; Washington, D.C., National Security Archive, 1994. 820. p.; Prados, John: Safe for Democracy: the Secret Wars of the CIA. Chicago: Ivan R. Dee, 2006.. 696. p.; Kessler, Ronald: The CIA at War: Inside the Secret Campaign against Terror. New York: St. Martin's Press, 2006. 526. p.

*Ausztria:* Weitz, Richard: The Domestic Sources of Central European Security Policies. Center for European Studies, Harvard University, Cambridge, 1992. 145. p.; Theoharis, Athan, G. (ed. by): A Culture of Secrecy. The Government vs. the People's Right to Know. Lawrence, Kan. : University Press of Kansas, 1998. 245. p.

*Ausztrália:* The Australian Secret Intelligence Service (ASIS) <<http://www.asis.gov.au>>.

*Belgium:* General Intelligence and Security Service (GISS), known in Dutch as Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV) <[http://www.comiteri.be/index\\_en.html](http://www.comiteri.be/index_en.html)>.

*Franciaország:* Porch, Douglas: The French Secret Services: from the Dreyfus Affair to the Gulf War. Oxford: Oxford University Press, 1997. 623. p.

*Görögország:* Hellenic National Intelligence Service <<http://www.nis.gr>>.

*Hollandia:* AIVD Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst – AIV: Dutch General Intelligence and Security Service <<https://www.aivd.nl>>.

A egyes titkosszolgálatok jelenlegi helyzetének összehasonlításakor mindenképp először azt kell figyelembe venni, hogy globálisan megváltozott a világ. Elsősorban az utóbbi években – és főleg 2001. szeptember 11. után – bekövetkezett változások azok, amelyek hatással vannak a velük szemben támasztott követelményekre és a szolgálatok működésére. Ezek közül a változások közül a következőket kell kiemelni<sup>326</sup>:

- A bipoláris világrendszer megszűnése;
- Az aszimmetrikus fenyegetések előtérbe-kerülése (terrorizmus, proliferáció vagyis tiltott fegyverkereskedelem);
- A globalizáció jelentette új körülmények (nemzetközi bűnszervezetek, a terrorizmus nemzetközivé válása, stb.);
- Európa újrendeződése, bővülő integrációja;
- Az USA, mint a világ egyetlen és egyeduralkodó, katonai szempontból globálisan cselekvőképes állama;
- Az információs társadalom kialakulása.<sup>327</sup>

Az információszerzés az egyik olyan terület, amely napjainkban jelentős változásokon ment át. Az alapvető információszerzési módok (ügynöki, nyílt források, rádiófelderítés, informatikai felderítés, nemzetközi együttműködés keretében folyó felderítés, úrfelderítés, haderőnemi felderítés) közötti arányok jelentősen eltolódtak:

- Míg a bipoláris világrendben az információszerzés a két ellenséges politikai-katonai tömb országai között elsősorban ügynöki úton történt, rendkívül fejlett technikai felderítő eszközök felhasználásával; az azonos szövetségi rendszerbe tartozó országok között volt korlátozott együttműködés.
- A jelenlegi szövetségi rendszerekben az egyes szövetségesek által szerzett információ rendelkezésre áll (pl. úrfelderítés által szerzett adatok), az együttműködés szabályozott;
- Az informatika fejlődése miatt az elektronikus adatszerzés jelentősége rendkívül megnövekedett.

Ugyancsak megváltozott a „célországok” köre. Korábban nem volt jellemző a saját tömbbéli szövetségesekről adatot gyűjteni, de ez mára megváltozott. Egy ország számára fontos, hogy

---

Kanada: Canadian Security Intelligence Service (CSIS vagy Service). <[http://www.sircsars.gc.ca/index\\_e.html](http://www.sircsars.gc.ca/index_e.html)>; Brodeur, Jean-Paul: A rendőrségi informátorok alkalmazásának jogi problémái Kanadában Belügyi Szemle 1997. 5.

Luxemburg: Service de Renseignement de l'Etat (State Intelligence Service) <<http://www.me.etat.lu>>.

Nagy-Britannia: UK Security Service <<http://www.mi5.gov.uk>>; Cavendish, Anthony: Inside Intelligence : the Revelations of an MI6 Officer. HarperCollins, London, 1987. 208. p.; Rimington. Stella: Nyílt titok. A brit kémelhárítás volt főigazgatója emlékirata. Geopen, Bp., 2004. 311. o.

Németország: Bundesnachrichtendienst (BND) <<http://www.bundesnachrichtendienst.de>>; Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) – <http://www.verfassungsschutz.de>; Naimark, M. Norman: „To Know Everything and to Report Everything Worth Knowing”: Building the East German Police-state. Washington, D.C. : Woodrow Wilson International Center for Scholars, 1994. 127. p.

Norvégia: Politiets sikkerhetstjeneste <<http://www.pst.politiet.no>>.

Olaszország: Servizio per le Informazioni e la Sicurezza Democratica <<http://www.sisde.it>>.

Portugália: Serviços de Informações <<http://www.sied.pt>>; Serviço de Informações de Segurança (SIS) <<http://www.sis.pt>>.

Spanyolország: Centro Nacional de Inteligencia (CNI) <<http://www.cni.es>>.

Törökország: MIT <<http://www.mit.gov.tr>>.

<sup>326</sup> Lásd: Czukor József: A titkosszolgálatok szerepe korunkban. Az Információs Hivatal korábbi főigazgatójának előadása a Budapesti Biztonságpolitikai és Honvédelmi Kutatások Központjában. Pallas Páholy, 2003. június 30.

<sup>327</sup> Gazdag Ferenc: Biztonságpolitika. Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet, Bp. 2001. 167. o.

még a szövetségeseiről is naprakész információkkal rendelkezzen, akár a sikeres és harmonikus együttműködés érdekében is. Nagyon lényeges változás, hogy a viszonylag könnyű, és széleskörű információszerzési módok miatt a legfontosabb és legnehezebb feladat az óriási mennyiségű adat megfelelő feldolgozása, elemzése.

Amikor egy országot nem fenyeget közvetlen vagy közvetett katonai veszély, a hírszerző szolgálatok között a hangsúly inkább a polgári titkosszolgálatra helyeződik, miközben a katonai titkosszolgálatokra továbbra is elengedhetetlenül szükség van. A megváltozott világ új kihívásainak is elsősorban egy polgári jellegű hírszerző szolgálat tud megfelelni, különös tekintettel a terrorizmus és a nemzetközi bűnszervezetek jelentette veszélyre. Ezeknek az új kihívásoknak (elsősorban a terrorizmus) a megfelelő kezeléséhez fontos az elemző munka szemléletváltása, hiszen a terrorizmus nem kiszámítható a hagyományos értékeket és preferenciákat feltételező gondolkodásmóddal. A sikeres működés érdekében azonban feltétlenül szükséges a különböző titkosszolgálatok együttműködése egymással, ill. a szövetségeseik hasonló szervezeteivel.<sup>328</sup>

## 2.4. Politikaközelség

Miközben alapelveiket tekintve a jogi szabályozás és a demokratikus normák egyaránt a titkosszolgálatoknak a politikai szférától való maximális távolságtartását hangsúlyozzák, mégis a *különböző jellegű és konzekvenciájú politikaközelség* mintha tartósan jellemezné működésüket, még ha – éppen titkosságuk folytán – ezek részletei általában rejtve is maradnak. Ha Magyarországon csupán a Duna-gate eset utáni egy évtized titkosszolgálati eseménytörténetét tekintjük át – leszámítva a bulvár-történetírás szenzációit és a politikai szándékú találgatásokat – több ízben, bizonyíthatóan megérintette a politika a titkosszolgálatok semlegességét.

### 2.4.1. Esetek

A jogi szabályozás zártsága ellenére a rendszerváltás óta sok kisebb-nagyobb ügyben fogalmazódott meg a gyanú: a magyar titkosszolgálatok, illetve alkalmazottaik önállóan, törvénytelenül, esetleg politikai indítékkal „akcióztak”. Mivel az ilyen téma mindig „botrány-szagú”, ezért a sajtó illetve a mindenkor ellenzék szívesen tűzte napirendre a kellő információval nem vagy alig alátámasztott híreszteléseket is. Ezek kivizsgálása pedig gyakran nem a valóság hiteles feltárását volt hivatva szolgálni, hanem gyakran csak az ellenérdekű politikus vagy párt lejáratását célozta. A rendszerváltást követő tíz évben mintegy húsz olyan eset látott napvilágot, amely valamilyen formában a Nbtv. által rögzített alapértékek sérülékenységére utaltak, az ügyek megnyugtató és végleges feltárása és megoldása nélkül<sup>329</sup>:

– 1990. november: Foltányi Árpád egyetemi hallgató, MDF-aktivista, a párt országos választmányának korábbi tagja az Információs Hivatal (IH) gépkocsijával karambolozott. Az IH megbízott főigazgatója utólag azt jelenti: halaszthatatlan magánügyei intézéséhez kölcsönözte a szolgálati autót személyes jó ismerősének, Foltányinak.

– 1991. június: A Nemzetbiztonsági Hivatal (NBH) két névtelenségbe burkolózó vezetője visszautasítja Torgyán Józsefnek, az FKGP társelnökének vádjait, miszerint úgy érzi, esetenként követik, telefonját lehallgatják.

<sup>328</sup> Andreas von Bülow: A CIA és szeptember 11-e – Nemzetközi terrorizmus és a titkosszolgálatok szerepe Magánkiadás . 2004. 180. o.

<sup>329</sup> Lásd: Zörög a haraszt. Heti Világgazdaság 2000. 32.

– 1994. július: Az IH két munkatársa megbeszélésre hívja Hack Péter szabaddemokrata képviselőt, a titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszterség egyik várományosát. Egy utóbb nyilvánosságra kerülő vizsgálati jelentés szerint a képviselő gyanújával ellentétben az NBH a találkozón nem őt, hanem a nála lobbizó hírszerzőket figyelte meg.

– 1994. szeptember: Keleti György honvédelmi miniszter arra hivatkozva meneszti Gyaraki Károly tábornokot, a Katonai Biztonsági Hivatal (KBH) vezetőjét, hogy a KBH a tavaszi parlamenti választások előtt megfigyelés alatt tartott több személyt, köztük az ő feleségét.

– 1994. október: A későbbi hivatalos indoklás szerint nem Horváth Balázs egykori belügyminisztert, MDF-es képviselőt, hanem az ő társaságát kereső „szélsőséges elemeket” akarta megfigyelni az NBH egy nagyvázsonyi rendezvényen. Katona Béla titkosszolgálati miniszter „szakmai hibái” miatt leváltja az NBH Veszprém megyei vezetőjét.

– 1995. április: A Legfelsőbb Bíróság felmenti az államtitoksértés vádja alól, de vesztegetés vétségében bűnösnek mondja ki Dieter Hofmann osztrák állampolgárt, aki 1989 és 1990 között felderítette, s egy külföldi magánvállalkozásnak kiadta a magyar rendőrség által szolgálati ügyben használt rádiófrekvenciák adatait. Az ügy kémperből szelídül vesztegetési eljárásá: nem sikerül bizonyítani, hogy a Magyarországra a rendszerváltozaskor befolyásos üzletemberként érkező Hofmann információkat szolgáltatott volna az osztrák – vagy egy másik – államnak. Noha korábban az Interpol is érdeklődött Hofmann iránt, a bécsi Kurier szerint Franz Vranitzky kancellár felesége megbízta őt személyi biztosításával, Magyarországon pedig hivatalos megbízást kapott a Ferihegyi repülőtér biztonsági rendszerének a megtervezésére.

– 1995. május: Nikolits István titkosszolgálati miniszter a parlamentben bejelenti: az 1990. május 1-je és 1995. március 31-e között végzett 1424 környezettanulmányból és 115 „operatív megfigyelésből” 797 szabálytalan volt. Boross Péter, a parlament nemzetbiztonsági bizottságának elnöke, az Antall-kormány első titkosszolgálati minisztere ezt cáfolja. Korábban Katona Béla – Nikolits elődje a Horn-kormányban – azt állította: ismeretei szerint 1990 óta a szolgálat nem gyűjtött belpolitikai információkat.

– 1995. december: 16 tonna, pénzjegynyomtatásra is alkalmas, Németországból érkező papír tűnik el a rendőrség és a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat (NSZ) szeme elől a fővárosi Orczy téren. Az eltűnt papírból 6 tonna – hamisított román zárjeggyel – később egy galgahévízi raktárban megkerül, más része pedig hamis ötezer forintos bankjegyek formájában bukkan fel. Májig nem sikerült bizonyítani, hogy a pénzszállítmány eltűnése mögött a bombagyárosként emlegetett Dietmar Clodo állt volna, akit az idén ítélték el jogerősen a dunavarsányi pénzhamisítási ügy nyolcadrendű vádlottjaként. Clodo az ítélet szerint a papír beszerzésében vállalt szerepet.

– 1996. április: Nyilvánosságra kerül az NBH Baranya megyei kirendeltségének 1995. decemberi feljegyzése, amely arra utal, a titkosszolgálat megfigyelte a térségben élő kisebbségeket. Nikolits István tárca nélküli miniszter vizsgálata nem állapít meg törvénysértést, a hivatalos indoklás szerint a kisebbségeket „alkotmányos védelemben részesítették”, nehogy a délszláv válság következményeként provokációk céltáblájává váljanak.

– 1996. június: Szolgálati fegyverével öngyilkosságot követ el Tokaji Lajos alezredes, az NBH országos hatáskörű írásszakértője, miután fény derült pénzügyi műveleteire. Tokaji – felettesei tudtával és engedélyével – évek óta működtette magáncégét, amelynek fejlesztéséhez 50-75 százalékos kamatot kínálva betéteseket gyűjtött, ám a felvett, egyes hírek szerint több mint 100 millió forintos összeg jelentős részével később nem tudott elszámolni. Hitelezői között csaknem kétszáz NBH-dolgozó is volt, a hivatal főigazgatója azonban cáfolja, hogy Tokaji „bankja” fedőcég lett volna.



– 1997. április: Hónapokon keresztül szocialista képviselőket, köztük Gál Zoltánt, Baja Ferencet is vizsgálódási körébe von az IH. Az 1994 végén indult, Nyírfa fedőnevű akció célja a magyar-ukrán-román határtérségben folyó illegális tevékenységek feltárása volt. Az ügy miatt menesztik Földi Lászlót, az IH műveleti igazgatóját, akiről azonban 1999. decemberben a bíróság jogerősen kimondja: nem követett el jogosulatlan adatkezelést. Az ítélet szerint kizárólag Balla Zsoltné titkárnő tevékenysége kérdőjelezhető meg, de ő is „megússza” megrovással. Földi magánvállalkozása, a Defend Kft. az 1998-as kormányváltás után sorra nyeri el az állami megrendeléseket.

– 1998. május: A parlamenti választások két fordulója között egy Orbán Viktorra vonatkozó, rendszerváltás előtti titkosszolgálati dosszié fedőlapját juttatják el feltételezések szerint a titkosszolgálatok munkatársai – külföldi lapok, hírügynökségek budapesti tudósítóinak. Az ügy egy évvel későbbi nyilvánosságra kerülésekor kiderül: a dokumentum már 1991-ben is fölbukkant, de szakértők szerint legfeljebb azt mutatja, hogy Orbánt be akarták szervezni, ami nem sikerülhetett, mivel akkor a provokátorok az erre vonatkozó dokumentumokat is prezentálták volna.

– 1998. augusztus: Magyar Watergate-nek minősíti Szájer József Fideszes frakcióvezető már órákkal Orbán Viktor miniszterelnök bejelentése után, hogy 1997-ben „titkos eszközökkel és törvénysértő módon” információkat gyűjtöttek volna egyes Fidesz-vezetőről. Feltételezések szerint az új kormány vezetői beugrottak a titkosszolgálatok kedvenc játékának: ilyen ügyekben tapasztalatlan elődeikhez hasonlóan őket is megkörnyékezték leleplező dokumentumokkal (Katona Béla visszautasított egy hasonló dossziét, Nikolits vizsgálatot indított, s „lefejezte” a szolgálatokat). Orbán huszonhét állítólagos megfigyelt nevét – köztük vezető Fideszes politikusokét olvassa fel a párt választmányi ülésén, de hamar kiderül: az ezeket tartalmazó, a sajtóhoz is eljuttatott dokumentum legális eszközökkel készült. A parlamenti vizsgálóbizottság – amely végül egyet sem kap meg a kormányfő által ígért dokumentumokból – 1999 novemberében egyetlen, hónapokkal a kormányfői bejelentés után fölmerült, állítólag törvényellenes megfigyelést regisztrál: Pokorni Zoltán megfigyelésére Czégé Zsuzsa, az MSZP-hez közel álló Xénia Láz egyik vezetője adott megbízást Bédi Csaba kormányőr századosnak, aki az információgyűjtéssel egy magánnyomozót bízott meg.

– 1998. december: Parlamenti albizottság alakul az Nemzetvédelmi Szolgálat és a Nádor '95 Rt. közötti kapcsolat vizsgálására. A nyolcvanas években fegyverkereskedelemmel (is) foglalkozó, majd Bécsben élő Szász András résztulajdonában álló Nádor mobiltelefon-lehallgató berendezést adott bérbe négy évre az NSZ-nek.

– Orbán Viktor miniszterelnök hivatalba lépése után nem sokkal leállította a Postabanknál az esedékes bérleti díj kifizetését, s vizsgálatot rendelt el, vajon indokolt volt-e egy magáncég beiktatása az ügyletbe. A Nádor egyik résztulajdonosa az Inteldor Kft.-nek, amelynek másik résztulajdonosa az Innotech Alapítvány. Ez utóbbi érdekelt abban a Pinpoint Kft.-ben is, amelyről Kövér László titkosszolgálati miniszter 1998 szeptemberében azt állította, részt vett a Fidesz-politikusok megfigyelésében. Az ügyvezető ezt cáfolta, ugyanakkor a Pinpoint 1993-as alapításánál föllelhető a nemzetbiztonsági vonal: a céget negyedrészen alapító Protan Rt. alig fél évvel korábbi alapító okiratának egyik aláírója Simon Sándor, az NBH akkori első embere. 1996-1998 között a Protan igazgatósági elnöke az a Csatári József, aki a Horn-kormány idején a titkosszolgálati miniszter hivatalvezetőjének helyettese, vezérigazgatója (később tulajdonosa is) pedig az a Nagy Károly, aki a rendszerváltás idején részt vett az NBH-t az állambiztonsági főcsoportfőnökségből megalakító bizottságban. Csatári igazgatósági tag abban az Autent Rt.-ben is, amelyben Somogyi Tamás vezérőrnagy, Nikolits István titkosszolgálati miniszter hivatalvezetője 1996 áprilisáig felügyelőbizottsági elnök volt. Ez a társaság 1997-ben közreműködött volna egy feltehetően szegedi olajvállalkozók tulajdonában álló befektetőcég részvénykibocsátásában,

ha azt az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet nem fúrja meg. Az Autent – a cégbírószági dokumentumok szerint felszívódott.

– 1999. június: Jóllehet 1997 áprilisában Füzessy Tibor, az ujjlenyomat-azonosítás alapján működő beléptető-rendszerek fejlesztésére szakosodott Dermo Trade (DT) Rt. főelnöke, korábbi titokvédelmi miniszter azt állította, „sem a társaságnak, sem tulajdonosainak semmi közük nem volt az NSZ-hez, az 1999 júniusában felszámolás alá kerülő DT egyes munkavállalói, akik elmaradt bérük miatt beperelték a Dermót (ezt utóbb cáfolják). Közülük ugyanis többen főállásban a rendőrségnél, titkosszolgálatoknál, illetve azok hatókörébe tartozó, akkor még állami vállalatoknál dolgoztak a kilencvenes évek elején, s csak fél-, illetve másodállásban a 4Dimenzió Kft.-nél, amely társaság vágott bele először a kilencvenes évek elején az ominózus fejlesztésbe (a 4Dimenzió az 1990. októberi taxisblokádkor 17 dolláros olajárával híressé, majd a szállítás nem teljesítése miatt hírhedtté vált Nawa-cégcsoport egyik tagja), s a DT 1995. áprilisi megalakulását követően is megannyi titkosszolgálati embert foglalkoztattak. Mindenesetre a társaság a kutatás-fejlesztéshez szükséges pénz egy részét a kilencvenes évek derekán Tálosi Jánostól, illetve az ő tulajdonában lévő Kontakt Rt.-től s a svájci bejegyzésű RD Technoinvest AG-től szerezte. Tálosit a rendőrség olajtermékek adójának halasztott fizetésével való visszaélés miatt több hónapig előzetes letartóztatásban is tartotta. Ellene az eljárást az ügyészség – bizonyítottság hiányában – már 1996-ban megszüntette, amikor is az ügyben nyomozás-kiegészítést rendelt el. A vádirat csak 2000-ben készült el, ám azt a rendőrség nem tudta megállapítani, hogy a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnokságának központi számítógépét ki manipulálta, s írta át a közterheket le nem rovó egyik kft kötelezettségeit úgy, mintha az teljesített volna.

– 1999. július: Párnapos vizsgálat után az NBH megállapítja: közönséges hamisítvány az a két, újságokhoz eljuttatott, NBH-fejléces és -pecsétetes dokumentum, amely újságírók megfigyeléséről, illetve ellenzéki politikusoknak a Postabank és a Magyar Fejlesztési Bank esetleges feltörekésítésére adandó válaszáról szól. 1999. szeptember: Lakatos Miklós, az NBH volt tisztje közérdekű bejelentést tesz a parlament nemzetbiztonsági bizottságánál. Előadása szerint Szadai Károly, a titkosszolgálati miniszter akkori tanácsadója (a Magyar Rádió Rt. kuratóriumának későbbi elnöke), illetve Horváth Pál, a Miniszterelnöki Hivatal védelempolitikai tanácsadója közvetítésével egy „László” néven bemutatkozó ember arra vette rá őt, hogy anyagi ellenszolgáltatásért kövessen el merényletet saját járműve ellen, s a cselekménnyel vádolja meg a megfigyelési ügyben kulcsszerepet játszó Pinpoint Kft.-t. Az önmerénylet azonban lelepleződött, Lakatos így nem kapta meg a járandóságát, s ezért fordul a Házhoz. Az érintettek tagadják az általa elmondottakat.

– 2000. május: Pert nyer Tóth Tibor, a Technomark Rt. egykori tulajdonosa képviselte – Man szigetén bejegyzett – Zoto Ltd. a Technomark jogutód Technocar Rt.-vel szemben. A Zoto Ltd. 1993-ig főtulajdonosa volt annak az 1991-ben alakult S-Komplex Nemzetközi Biztonságvédelmi Rt.-nek, ahol megfordult a hazai nemzetbiztonságiak színe-java, például a harminc évig „szolgálatos” Nagy Lajos, továbbá Nagy Károly s Vajda József dandártábornok (1994-től 1998-ig az NBH második embere).

– 2000. május: Zárt ajtók mögött kezdi tárgyalni a Fővárosi Bíróság az NSZ két korábbi és egy akkor is aktív vezetője ellen indult büntetőügyet. A katonai ügyészség Farkas György nyugállományú dandártábornokot különösen nagy kárt okozó csalással, sikkasztással, hűtlen kezeléssel és számviteli fegyelem megsértésével, Hevesi Tóth Ferenc nyugállományú vezérőrnagyot jelentős vagyoni hátrányt okozó hűtlen kezeléssel és számviteli fegyelem megsértésével, egy a vizsgálat idejére felfüggesztett ezredest számviteli fegyelem megsértésével vádolja. Az ügyről állam- és szolgálati titokra hivatkozva – a bíróság mindössze annyi információt ad: a szakszolgálat munkatársainak számlájára személygépkocsik, műszaki berendezések és pénz eltüntetése írható.

A példák sorát természetesen a legutóbbi időszakig folytatni lehetne, ami viszont óhatatlanul a napi politika eseményei felé terelné a szakmai érdeklődést. Az viszont elvi jelentőségű kérdés, hogy az ismertetett esetek vajon a *jogi szabályozás hiányosságainak, alkalmazásuk fogyatékosságainak* vagy a *rendszer diszfunkcionális működésének* a következményei. A válaszhoz a titkosszolgálatoknak a döntéshozatalban játszott, jogi felhatalmazás szerinti szerepét szükséges áttekinteni.

## 2.4.2. Szabályozás

### 2.4.2.1. (államszociológiai vonatkozások)

Politológiai választ igényel annak vizsgálata is, hogy vajon mennyiben tér el a *politikai közigazgatás* huszadik századi megerősödésétől az – egyes felfogások szerint – *közigazgatásnak tekintett titkosszolgálati tevékenység*, illetve mennyire illeszkedik ehhez a folyamathoz. A közigazgatás ugyanis a hagyományos „rendészeti”, szolgáltató és gazdasági jellegű közigazgatás szervezeti, létszám- és funkcionővekedése során a „politikai közigazgatás” kialakulását eredményezte. Eszerint a „politikai végrehajtás” nem egyszerűen a kormányt, de a központi közigazgatási apparátusokat, elsősorban a minisztériumokat is magában foglalja.<sup>330</sup> A klasszikus közigazgatás a hagyományos végrehajtó jellegű igazgatást jelenti. A politikai vezetés, azaz a kormány közvetlen irányítása alatt levő minisztériumokban viszont politikai-jogi döntés-előkészítő és döntéshozó munka folyik, politikai programkészítés és politikai tervezés, azaz kifejezetten politikai tevékenység. A minisztériumi köztisztviselők ezért nem egyszerűen a politikusi döntések végrehajtói, hanem részesei annak. A döntés-előkészítés ugyanis az egyre hatalmasabb bürokratikus apparátus feladatává válik. A központi közigazgatás szervei, a minisztériumok például elsősorban nem végrehajtó, hanem döntés-előkészítő és döntéshozó szervek. Vannak olyan államok, ahol a közigazgatás végrehajtó apparátusa teljesen elválasztott a minisztériumoktól. A törvénytervezetek előkészítését, de a hosszabb távra szóló reformmunkálatokat is közhivatalnokok végzik, a döntések jelentős részét, különösen pedig a rutinszerű napi döntéseket maguk a köztisztviselők hozzák meg.

A minisztériumi köztisztviselők a „politikacsinálás”, vagy másképpen: a kormányzati politika alakításának fontos szereplői, s a politikai folyamatnak is részesei. Ez egyrészt azt jelenti, hogy a politikusok csak a köztisztviselői apparátusra támaszkodva, velük együttműködve érhetik el politikai céljaikat. Másrészt azt is mutatja, hogy politika és közigazgatás itt jelentős mértékben összefonódik, a politikusi és közhivatalnoki szerepek elválása nem olyan éles. A központi közigazgatás ezért nem egyszerűen a politikai vezetés eszköze, nem egyszerű végrehajtó: hanem önálló befolyással, hatalommal bír, uralmi intézmény, azaz bürokrácia. A politikai közigazgatást politikaközelsége definiálja; a politikai közigazgatás funkciója a politikai vezetés kiszolgálása. Politikai szempontok vezérlik, s a politikai vezetéstől nem elsősorban a jogrendhez való viszonya joghoz kötöttség, ha nem mentalitása és a felelőssége tér el. A közhivatalnokokból rekrutálódó politikai hivatalnokok szemléletében, problémakezelésében és megközelítésében nagy súlya van az igazgatási-szakmai elemnek, s ebben a politikusoktól lényegesen eltérnek. A politikai hivatalnokok a felelősség szempontjából a közhivatalnokokhoz állnak közelebb, de tevékenységük nem mentes a politikai elemtől sem. Közvetlen politikai felelősséggel nem bírnak ugyan, felelősségük elsősorban szakmai, de mivel állásuk politikai értelemben is bizalmi jellegű, és pozíciójukból politikai felettesük és döntéshozó által elmozdíthatóak, a politikai vezető iránt kvázi-politikai felelősséggel is bírnak. A politikai hivatalnokok mozgástere a döntés-előkészítésben nagy,

<sup>330</sup> Körösenyi András: Demokrácia és patronázs. Politikusok és köztisztviselők viszonya. Politikatudományi Szemle, 1996. 4.

joghoz kötöttsége nem szorosabb, mint a politikusoké; a politikai közigazgatás ezért a tágabb értelemben vett politikai vezetés részét alkotja<sup>331</sup>. A minisztériumok közigazgatási apparátusai, amelyeket a hatalmi ágak elválasztásának klasszikus tanítása az adminisztrációhoz sorolt, a politikai közigazgatás legfontosabb intézményei. Ebből következően, ha a végrehajtó hatalmat funkcionálisan politikai döntéshozatalra és közigazgatási végrehajtásra (adminisztráció) bontjuk, miként a századforduló óta politika és közigazgatás elválasztásának klasszikus felfogása szerint szokásos, akkor a minisztériumok ellentétben azzal, ahogyan az alkotmánytanban és közigazgatástanban, de gyakran a politikatudományban is tárgyalják nem az adminisztratív közigazgatás, hanem a politikai döntéshozatal, azaz a kormányzás részét képezik.

Régóta használt államszociológiai toposz, miszerint az informális eljárások behatolásával a formális intézményekbe bár viszonylagos stabilitás érhető el, de a mindenütt fellépő informalitás nehezíti a demokratikus struktúrák konszolidációját. Merkel és Croissant például megkülönbözteti a stabilitás és a konszolidáció fogalmát, amikor azt mondja: az illiberális demokráciákban – s ezek között sorolnak néhány kelet-közép-európai demokráciát is – a döntéshozatal nem a formális intézményekben, hanem azokon kívül zajlik<sup>332</sup>. Egyenesen defektes demokráciatípusról beszélnek, s ebben a kategóriában nyilvánvalóan megtestesül az átmenet óta eltelt évek tapasztalata az, hogy Kelet-Közép-Európában sem sikerült a nyugatiakkal teljesen megegyező intézményes demokráciákat teremteni. Sőt, az általuk felállított demokráciakritériumok szerint ezek az új demokráciák egyiket-másikat képtelenek teljesíteni. Az informális eljárások elszaporodása pedig az alkotmányos intézményeket fenyegeti, és mivel az alkotmányosság a demokrácia lényege, ezért magát a demokráciát is.

Mindazon érvek, amelyek a köztisztviselőket a politikai folyamatok részesének láttatják – pusztán azáltal, hogy szerepük az adminisztratív közigazgatás felől a *politikai döntéshozatal irányába mozdul el* –, bizonyos sajátosságokkal érvényesek a titkosszolgálatok vonatkozásában is. Míg a közhivatalnoki kar elsősorban funkcionális szerepe tölt be a politikai döntéshozatalban<sup>333</sup>, addig a titkosszolgálatok egyszerre tölthetnek be *ágazati és funkcionális szerepet*. „Kettős tudásukat” az a sajátos helyzet határozza meg, hogy intézményi súlyuk egyébként is a *döntéshozatal környékére* pozicionálja őket, de emellett a konkrét döntési alternatívák számára is ők szolgáltatják az aktuális adatokat, információkat, sőt, az elemzéseket, értékeléseket. Fokozza ezen súlyukat az a gyakran figyelmen kívül hagyott funkciójuk, amely szerint – ismét a „civil” politikus köztisztviselő súlyát felülmúlva – nem egyszerűen az adatszolgáltatásban merül ki tevékenységük lényege, hanem ugyanilyen, ha nem nagyobb jelentősége van a *feltárt, elemzett, értékelt konfliktusok titkos alakításának*, az ezekre gyakorolt hatásaiknak.

2.4.2.2. (*funkcionális vonatkozások*) A mindenkori titkosszolgálatok feladataik betöltése során tehát – némileg leegyszerűsítve – két vonatkozásban kerül(het)nek politika-közeli helyzetben: a) a *hírigények megrendelői*, akik működésük irányait – állambiztonsági terminológiával: az ellenséges vonalat, a célcsoportokat, célszemélyeket – meghatározzák – *politikusok*; b) a megszerzett információk a titkosszolgálatok – és végső soron a hírigények megrendelői – számára nem passzív adatok, hanem konkrét elhárító cselekmények, intézkedések, operatív

<sup>331</sup> Fehér Zoltán: A kormányzás háttérintézményei. Amerikai és európai példák. I. Politikatudományi Szemle. 2003. 1.

<sup>332</sup> Merkel, A. – Croissant, A.: Formal Institution and Informal Rules of Defensive Democracies, Central European Political Sciences Review. 2000. 2. 41. p.

<sup>333</sup> Körösenyi András: Politikusi és tisztviselői szerepek összefonódása. In: Körösenyi András – Tóth Csaba – Török Gábor: A magyar politikai rendszer. Osiris, Bp., 2005. 456. o.

akciók kiindulópontjai, amelyekkel rejtetten a *társadalmi-politikai valóság meghatározott részeire kívánnak célzott hatásokat kiváltani*. A kérdés az, hogy a hatályos jogi szabályozás – feltéve, hogy adott titkosszolgálatok vonatkozásában létezik ilyen – milyen normatív háttérrel biztosít ehhez: a jog ellenére, joghézagot kihasználva vagy éppen jogszerűen történik-e mindez.

A nemzetbiztonsági szolgálatok is feladataik ellátása érdekében *műveleti tevékenységet* folytatnak, amelynek során a nyílt és titkos információgyűjtés külső és belső engedélyhez kötött eszközeit és módszereit alkalmazzák. A műveleti tevékenység rendjét a *Műveleti Munka Szabályzata* tartalmazza, amely magában foglalja a titkos információgyűjtés belső eljárási és engedélyezési szabályait is. A hírforrások kiépítése időigényes, hosszabb távon, tervszerű műveleti tevékenységgel megoldható feladatok. A műveleti munka keretében a belföldön jelentkező (megjelenő) veszélyfaktorokra és védendő objektumokra tekintettel *humánforrásokat* létesít, és a *titkos információgyűjtés* más – köztük operatív-technikai – eszközeit és módszereit alkalmazza, *fedővállalkozásokat* hoz létre és munkatársai a nemzetbiztonsági szolgálatokon kívüli intézményeknél, szervezeteknél – a törvény korlátai között – fedetten, vagy adott esetben nyíltan *munkaviszonyt* létesítenek. Mindez világossá teszi, hogy a láthatónál, de még a sejtetőnél is *jóval szélesebb a titkosszolgálatok tényleges szerepe*, tevékenységi köre, mintsem az egyszerű kontempláció.

A műveleti tevékenység a korábbi titkosszolgálati szaknyelvben titkos, speciális majd operatív tevékenységet (ebben a sorrendben) jelentett, amely a tényleges aktivitását, működését jelenti a szolgálatoknak. A tervezett törvénnyel kapcsolatban az állambiztonsági reform 1989-es – utolsó állampárti – koncepciója<sup>334</sup> megállapította, hogy az operatív munka szabályozása az állambiztonsági tevékenység alkotmányos alapjai meghatározásának csak az egyik, habár kiemelkedően fontos mozzanata. Érdemes felidézni, az egypártrendszer állambiztonsága milyen módon látta átalakítandónak saját operatív tevékenységét.

A jogi keretek létesítését azért tekintették szükséges, de nem elégséges feltételnek, mert:

- az állambiztonsági munkafolyamatok nagy többsége titkosszolgálati eszközökkel folytatott információszerző, *döntést előkészítő operatív akciók sorozata*, amelyek önmagukban jogi szabályozást nem igényelnek. Minthogy a jogi kontrollok nem erre a szakaszra, hanem magukra a – részben kormányzati, részben pedig igazságszolgáltatási – döntésre települnek;

- továbbá, mert ezeknek a reálaktusoknak a *többsége nem tipizálható*, jogi hipotézisekkel le nem írható;

- és végül, mert ezt a munkát szükségszerűen végig kíséri a titkosságnak, a rejtettségnek és a leplezettségnek egy olyan foka, amely *ellentmond a jogi eszköz természetének*.

Az koncepció mintha tényszerűbben, körültekintőbben és a jelen helyzetre is alkalmasabb érveléssel prognosztizálná a titkosszolgálatok politikai szerepét az átalakulás utáni helyzetre: „A jelenlegi szakaszban, amikor a jog és a politika különválasztásának a feladata van napirenden, fenyeget egy olyan veszély is, amely azt az illúziót kelti, mintha a biztonsági szolgálat teljesen politikamentessé lenne tehető, és kizárólag szakmaként határozhatná meg önmagát. A javaslat elején emlegetett funkcionális elemzés ahhoz is hozzásegíthet bennünket, hogy *pontosan lássuk a biztonsági szolgálat tevékenységének politikai tartalmát*. Feltételezhető, hogy egy ilyen elemzés eredményeként körvonalazódnak azok az

<sup>334</sup> Javaslat a nemzet biztonságának védelmére és a biztonsági szolgálat szervezetére 1989. október 20. MOL XIX-B-1-y. f. Miniszteri értekezletek iratai 1989. 51. d.

alkotmányellenes, a demokratikus társadalmi rend megdöntésére irányuló politikai törekvések, amelyekkel szemben a társadalom védelme titkosszolgálati eszközöket is megkíván. A nyugatnémet szakirodalom 'extrém' politikai tevékenységnek definiálja azokat a pártkeretekben vagy azon kívül jelentkező hatalmi törekvéseket, amelyek már sértik az NSZK alkotmányát, ezért az Alkotmányvédelmi Hivatal felderítési kompetenciájába tartozónak tekintik. Az ilyen extrém politikai tevékenység rendszerinti igazgatási szankciója az extrém pártcsoporthoz tartozás betiltása. Ezeknek a határoknak a hazai kijelöléséhez azonban két feltételre legalább szükség lenne: az egyik, hogy kialakuljon a többpártrendszer – legalább viszonylag stabil – politikai szervezete, és hogy legyen olyan büntetőtörvény, amely világosan és természetesen a jelenlegitől minőségileg eltérő módon megfogalmazza azokat az erőszakos alkotmányellenes cselekményeket, amelyek már büntetőjogi fellépést igényelnek.”

A miniszteri értekezlet vitájában érzékletesen kifejezésre jutott az a későbbi probléma, amely a fentiekben a politikai közigazgatás vonalán a szakapparátus politikaközeliségében mutatkozott meg. Lackó László koncepció vitája során megjegyezte: „Elhangzott a vitában többször az, hogy a kormánynak vajon mi a véleménye erről? Szerintem a kormánynak az lesz a véleménye, amit mi, a Belügyminisztérium oda leteszünk. A kormánytól vagy a miniszterelnöktől *nem várható el*, hogy e témák tekintetében *szakmailag megalapozott véleménye legyen*. Nekünk a felelősségünk abban igen nagy, hogy a szűkebb értelemben vett kormányzati állásfoglalást ilyen értelemben befolyásoljuk. Nem várhatjuk azt, hogy majd a Németh Miklós csapata, titkársága, vagy akárki ezen kérdések tekintetében valamifajta állásfoglalást alakít ki.”<sup>335</sup>

A hat évvel később kialakított és ma is hatályos szabályozás szerint nemzetbiztonsági szolgálatok alapfeladata, hogy az a törvényben meghatározott feladatok elvégzésével, a nyílt és a titkos információgyűjtés eszközrendszerével elősegítsék a Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítését, ezáltal közreműködjenek az ország szuverenitásának biztosításában és alkotmányos rendjének védelmében. A szabályozásból nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységére vonatkozóan több tételt következik:

- A nemzetbiztonsági szolgálatoknak *kizárólag* az Nbtv-ben meghatározott feladatok elvégzésére ad felhatalmazást, ami azt jelenti, hogy tevékenységük a törvény keretein túl nem terjeszkedhet.

- Meghatározza, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok feladataikat mily módon végzik, azaz meghatározza fő munkamódszereiket, *általános felhatalmazást ad* a nyílt és titkos információgyűjtés eszközrendszerének alkalmazására.

- A nemzetbiztonsági szolgálatok eszközrendszerének két csoportját állapítja meg: az információgyűjtés nyílt eszközrendszere és a titkos információgyűjtés eszközrendszere. A nyílt eszközrendszer alatt egyrészt a nyílt – nem védett forrásból történő információszerzés, másrészt a nyílt – más állami szervek munkamódszerére *nem jellemző-eljárással* történő információszerzés értendő.

- A törvény meghatározza a nyílt és titkos információgyűjtés célját: a nemzetbiztonsági érdekek érvényesítésének elősegítése, azaz az *információgyűjtést célhoz köti*.

- Meghatározza a nemzetbiztonsági szolgálatok funkcióját az állami szervezetrendszerben, mégpedig az állam szuverenitásának biztosításában és alkotmányos rendjének védelmében való közreműködéssel. Az utóbbiakból az is következik, hogy az Nbtv. a nemzetbiztonsági szolgálatokat információs szolgálatokként, mintegy *az állam speciális szolgáltató szerveiként* definiálja.

<sup>335</sup> BM miniszteri értekezlet jegyzőkönyve 1989. november 7. MOL XIX-B-1-y. f. Miniszteri értekezletek iratai 51. d.

Az Nbtv. 74. § a) pontja a fentieket részletezve a szuverenitásának biztosítása és alkotmányos rendjének védelme keretén belül feladattá teszi a kormányzati döntésekhez információk megszerzését. A nemzetbiztonsági szolgálatok tehát a nemzetbiztonsági érdekek érvényesítését a nyílt és titkos információgyűjtés eszközrendszerével segítik elő, olyan feladatok ellátásával, amelyek ellátása a nemzetbiztonsági szolgálatok különleges eszközrendszerével (jogosítványaival) lehetséges. Ezek egy része információk, adatok gyűjtését, értékelését követeli meg olyan veszélyekkel szemben, illetve e veszélyek elhárítása érdekében, amelyek a nemzetet, az országot, annak létét, biztonságát az *ország határain kívülről* fenyegetik, illetve, amely információk a nemzet, az ország érdekei érvényesítésének külső feltételeivel függnek össze. Az információgyűjtéssel összefüggő feladatok másik csoportja a *belföldön jelentkező veszélyek* megelőzéséhez, felderítéséhez és elhárításához kötődik. A külföldi eredetű veszélyfaktorokból adódó nemzetbiztonsági feladatok alapvetően a szuverenitás biztosításához, a belföldi eredetű veszélyfaktorok az alkotmányvédelemhez, az állam belső biztonságához kötődnek. A szolgálatok köréből a polgári hírszerzés és elhárítás szabályozásának áttekintésével keressük a választ a kormányzati szintű döntéshozatal menetében jelentkező befolyásoló szerepükre.

Az Információs Hivatal hírszerző szolgálatként definiálható. A nemzeti érdekek érvényesítését szolgáló kormányzati döntések megalapozottsága, az egyes nemzeti/állami érdekekhez kapcsolódó biztonságpolitikai célok megvalósítását szolgáló ágazati politikák – a külpolitika, gazdaságpolitika, belpolitika, katonapolitika, környezetvédelmi politika stb. – külső feltételeinek kedvező alakítása, illetve a feltételekhez való alkalmazkodás hatékonysága nagymértékben függ a rendelkezésre álló információk minőségétől, azaz attól, hogy azok mennyire teljes körűek és mennyire hitelesek. Természetesen a külügyminisztérium és más tárcák is foglalkoznak a kormányzati döntésekhez szükséges, a külföldet érintő *információk beszerzésével, értékelésével és feldolgozásával*, de a diplomáciai és a hivatalos kontaktusok más csatornáin azonban korlátozott lehetőségekkel rendelkeznek a döntésekhez szükséges információk beszerzésére. Ennek oka lehet például az, hogy a tömeges információk köréből a nemzetbiztonsági szempontból releváns információk kiszűrése és feldolgozása háttérbe szorulhat, vagy ellenérdekeltség léphet fel az információforrás körében, esetleg a döntésekhez szükséges információ lehetséges forrásai az *állam nyilvános csatornáin nem érhetők el*. A titkos információk sokszor csak a nyílt információkkal együttesen vagy azokkal összevetve értékelhetők és hasznosíthatók.

Az információszerzés irányát, a kormányzati döntésekhez szükséges információk témaköreit a természetesen a *hírigény* határozza meg. Ez lehet hosszú távú, amelyek a biztonságpolitika stabil elemeihez kötődnek és aktuális hírigényekről, amelyek az időszerű politikai eseményekkel, fejleményekkel kapcsolatos kormányzati döntésekhez szükségesek – de mindig államtitoknak minősülnek. A kormányzati döntésekben felhasználható információk minősége nem feltétlenül áll arányban a beszerzett információk tömegével. Az információk minősége attól függ, hogy azok mennyire szorosan hozhatók összefüggésbe a biztonságpolitikai érdekekkel, illetve, hogy azok forrásai mennyire állnak közel az illetékes döntéshozatali pontokhoz. A hírszerzésnek tehát vizsgálnia kell, hogy a *kormányzati döntésekhez* szükséges – vagy várhatóan szükséges – adatok, információk hol található meg, mely intézmények és személyi kör a védett és megszerezni kívánt információk hordozója. Ki kell jelölni tehát a *források létesítésének objektumait, személyi kategóriáit*. A leghatékonyabb források a külföldi kormányzaton belüli döntéshozatali pontokon vagy azok közelében ügynöki szervezésekkel létesíthetők. Vannak olyan típusú információk, amelyeket a műszaki hírszerzés fejlődése

ellenére *elsősorban humán forrásokból* lehet megszerezni. Ilyen például az eseményekre nagy hatást gyakorló személyiségek szándékainak, törekvéseinek megismerése.

Kevésbé fontosnak tűnő kitétele a törvénynek, hogy nevétől eltérően az Információs Hivatal nem csupán információt szerez, hanem „...a Magyar Köztársaság érdekeinek érvényesítését szolgáló tevékenységet folytat.” Ez a félmondat azt jelzi, hogy itt a kormányzati döntésekhez szükséges *információszerző, értékelő és tájékoztató tevékenységet meghaladó feladatokról* van szó. Ezek a külföldi titkosszolgálatok elleni munka, a nemzetbiztonságot veszélyeztető szervezett bűnözés, a terrorszervezetek, a jogellenes kábítószer- és fegyverkereskedelem, a proliferáció felderítése, a külfölddel összefüggő gazdaságbiztonsági tevékenység, a nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák jogellenes forgalmának felderítésében való közreműködés. Belső, alkotmányvédelmi feladata a kormányzati szempontból fontos (külföldön lévő) magyar szervek és létesítmények biztonsági védelme, a nemzetbiztonsági védelem és ellenőrzés feladatai. Míg az Információs Hivatal alapvető feladata a kormányzati döntések előkészítéséhez szükséges információk megszerzése, ezzel szemben a Katonai Felderítő Hivatal hasonló jelleggel megfogalmazott hírszerző tevékenysége elsősorban az ország katonai, védelmi stratégiájának kialakítását szolgálja. Hasonló a különbség az elhárító szolgálatok tekintetében is.

A Nemzetbiztonsági Hivatal általános hatáskörű, belföldi illetékességű, elhárító és alkotmányvédelmi feladatokat ellátó biztonsági szolgálatként definiálható. A Nemzetbiztonsági Hivatal feladatai ellátása érdekében *műveleti tevékenységet* folytat, amelynek során a nyílt és titkos információgyűjtés eszközeit és módszereit alkalmazza. Az adatok, információk értékelése alapján *tájékoztatja a minisztert és a miniszter útján a Kormányt* az ország nemzetbiztonsági helyzetének alakulásáról, a tendenciákról, az egyes feladatkörökhöz kötődő fontosabb kérdésekről, a felderítés alatt álló ügyek jellemzőiről, a kiemelkedő fontosságú ügyek állásáról, illetve a miniszter által meghatározott időszerű feladatok végrehajtásáról. Az irányító miniszter – hasonlóan mint az Információ Hivatal esetében – *írásban meghatározza az időszerű feladatokat* és utasításban részletesen szabályozza a Hivatal jelentési kötelezettségeit. A Hivatal a nemzetbiztonságot érintő veszélyek elhárítása érdekében a szükséges intézkedések megtételét kezdeményezheti az érintett, illetve intézkedésre jogosult szerveknél. A rendelkezésre álló adatok, információk alapján azokat a személyeket, csoportokat, szervezeteket, akikről, illetve amelyekről okkal feltételezhető, hogy a nemzetbiztonságra veszélyt jelentenek, feladatkörében *ellenőrzés alatt tartja*: kutató-felderítő munkát végez, és a hatáskörébe tartozó bűncselekmények gyanúja esetén *előzetes nyomozást* folytat.

A törvény alapvetően kémelhárítási feladatot fogalmaz meg a Nemzetbiztonsági Hivatal részére, témánk szempontjából viszont lényegesebb belső funkciója: felderíti és elhárítja a Magyar Köztársaság alkotmányos rendjének törvénytelen eszközökkel történő megváltoztatására vagy megzavarására irányuló leplezett törekvéseket. Ennek során a Hivatal feladatai már a „törekvések” stádiumában megjelennek. A törvény indoklása is kiemeli: e feladatkör *nem politikai rendezőelvek mentén* kerül meghatározásra, hanem kizárólag az Alkotmányban rögzített jogállami berendezést, annak alapintézményeit és alapértékeit támadó és veszélyeztető törekvések, extrém irányzatok ellen ad fellépési lehetőséget és egyben meghatároz kötelezettséget a nemzetbiztonsági szolgálatok számára. Ugyanakkor a tételeken felsorolt feladatcsoportok mellett nem zárható ki, hogy törvény felhatalmazása alapján a Kormány vagy az irányító miniszter a nemzetbiztonsági szolgálatok részére *további feladatokat is meghatározzon*, azaz konkretizálhat olyan feladatokat, amelyek a nemzetbiztonsági szolgálatok részére a törvényi feladatkörökbe illeszkednek. A Kormány állapítja



meg a nemzetbiztonsági szolgálatok és egyéb állami szerv *tájékoztató tevékenységének rendjét*, valamint a nemzetbiztonsági információk értékelésének, hasznosításának szervezeti kereteit és részletes szabályait.

További kérdés az, hogy az információs igény megjelölésén túl a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok számára mit jelent a Kormány által történő – közvetett – irányítás. Az Alkotmány szerint a Kormány irányítja a rendészeti szervek – köztük a nemzetbiztonsági szolgálatok – működését. E tekintetben tehát *a Kormány irányítási jogköre és felelőssége teljes*. A szolgálatok működése vonatkozásába ilyen lehet a tevékenység fő irányainak meghatározása, a kiemelt súlyú nemzetbiztonsági érdekek védelmét és érvényesítését szolgáló intézkedések.

Mivel a Kormány irányítási feladatait a kijelölt miniszter útján látja el, a gyakorlat azt mutatja, hogy a Kormány csak stratégiai jellegű döntéseit hozza meg. A nemzetbiztonsági szolgálatokkal kapcsolatos feladatainak összehangolására viszont létrehozta a *Nemzetbiztonsági Kabinetet*.<sup>336</sup> Ez döntés-előkészítő, konzultatív szervezet, amelynek vezetője a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter, tagjai pedig a honvédelmi miniszter, az igazságügyi és rendészeti miniszter valamint a külügyminiszter (állandó meghívott a Pénzügyminisztérium államtitkára). A törvényjavaslat vitájában felmerült, hogy rendelkezni kellene egy koordinatív központi szervezetről is, ami összehangolja a polgári és katonai nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységét. A törvényalkotó viszont úgy ítélte meg, hogy ennek szervezeti kereteit és jogosultságait a *mindenkori kormányzat* határozza meg, ezért a törvény nem tartalmazza a kormányzaton belüli koordináció szabályait.

A szolgálatok speciális működése nagyfokú operativitást igényel a kormányzati irányítást végzőktől. Ez azzal járhat, hogy egyes esetekben *a miniszterelnöknek a Kormány ülései között döntéseket kell hoznia* a szolgálatokat érintően. Személyéhez kötődik az is, hogy az irányító miniszterek előterjesztésére kinevezi és felmenti a főigazgatókat.

Az irányító miniszter a Kormány által meghozott, hosszabb távra érvényes stratégiai döntések megvalósulása érdekében a nemzetbiztonsági szolgálatok részére feladatot határoz meg, illetve utasítást ad. Ő az, aki *félévente meghatározza* a főigazgatók számára a szolgálatok *időszerű feladatait* és ő ad utasítást a Kormány tagjaitól érkezett információs igények teljesítésére, általános feladat-meghatározást ad.

Ugyanakkor a *Kormány valamennyi tagja jogosult „hírigényeket” megfogalmazni* a szolgálatoknak. Ezek azonban csak akkor teljesíthetők, ha az információ megszerzése beletartozik a szolgálatok törvényi feladatkörébe, ha kizárólag a szolgálatok speciális eszközrendszerével szerezhető meg és megfelel az esetlegesen jogkorlátozás valamint a cél és a végrehajtás arányosságának követelményeivel.

Az áttekintett törvényi háttér, a normatív szabályozás tekintetében nem mutat rá olyan anomáliákra, amelyek a titkosszolgálatok politika-közeliségét önmagában megalapozná, igaz, olyan körülményekre sem, amelyek ezt eleve kizárnák. Ennek alapvető oka a jogilag nem szabályozott illetve nem is szabályozható *politikai szféra jelenléte a kormányzati tevékenységben*. A nemzetbiztonsági tevékenységre ott és akkor van szükség, ahol és amikor *más állami szervek eszközrendszere nem elégséges* a nemzeti érdekek védelmére és érvényesítésére. A nemzetbiztonsági szolgálatok azonban kizárólag a törvény által kijelölt keretekben tevékenykedhetnek. E tevékenységük hatékonysága függ attól, hogy az milyen

---

<sup>336</sup> 1068/2006. (VII. 13.) Korm. határozat a Kormány kabinetjeiről

szorosan kapcsolódik a döntéshozók igényeihez. A szabályozás abból indul ki, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok alapfeladatai közé tartozik a *kormányzati döntésekhez szükséges információk megszerzése és feldolgozása*. A hírigények államtitkot képeznek, szigorúan titkos minőségűek, mivel azokból következtetések vonhatók le a hírszerző szolgálat konkrét tevékenységére, így ez veszélyeztetheti a szolgálatok működésének biztonságát. A cél természetesen az, hogy a nemzetbiztonsági tevékenységnek ne pusztán aktuális döntéshozói igények kielégítését kelljen szolgálnia, hanem az ország biztonságpolitikájából következő, a nemzeti érdekérvényesítés „stratégiai céljait” kövesse. Az *aktuális politikai igény és a stratégiai cél elhatárolása* viszont – mivel államtitokról van szó – gyakorlatilag *nem ellenőrizhető* folyamat. Mindeközben a nemzetbiztonsági szolgálatoknak a mindenkori kormány iránti *lojalitás* mellett kell működniük.

A döntéshozatal előkészítésének informális meghatározói általában az *információ szállítói*. A döntési folyamat előzetes befolyásolásának a lehetősége már ott kialakulhat, amikor az információs részleg a hírigények részletes kidolgozását, az egyes relációkra való lebontását elvégzi. A *hírigények konkretizálása és a hírforrásokra való lebontása* is a műveleti részleg feladata. A beérkező „nyers” információnál vizsgálni kell: a hírigények témakörébe eső információkat, adatokat tartalmazza-e, mennyire időszerű, forrása milyen közeli a döntéshozatali pontokhoz, az információ az elsődleges forrásától a hírszerző szolgálathoz való megérkezéséig (az információs csatornán) szenvedhetett-e torzulásokat stb. Az információ értékelésére kihatással vannak az adott témakört érintő, általánosan *elfogadott nézetek és az elemző szubjektív ítélete*. Fennáll annak veszélye, hogy a különösen magas újdonságértékkel rendelkező információk figyelmen kívül maradnak a feldolgozás folyamatában. Közrejátszhat ebben a *konformizmus* is: a szolgálat számára „kényelmetlen” jelenteni a kormány politikáját – adott vonatkozásban – megkérdőjelező vagy vezető politikai személyiséget negatívan érintő információkat. Így az információk szintetizálásának folyamatában az elemző óvatossága a *konkrétumok kiszűrésére, jelentős információk mellőzésére* vezethet, végül pedig az elkészült kormányzati tájékoztató jelentés alig haladja meg az adott témában általánosan elfogadott helyzetértékeléseket.

Különösen megnő a szolgálatok szerepe a szükségállapot, a „rendkívüli alkotmány”<sup>337</sup> bevezetésének, illetve azt megelőzően, az azt megalapozó információk megszerzésnek időszakában. Szükségállapot bevezetésekor a végrehajtó hatalom túlsúlya, illetve az alkotmányos jogok korlátozása olyan feltételektől függenek, melyek még hozzávetőlegesen sem határozhatók meg előre, kivéve az olyan általánosságokat, amelyek nem korlátozzák lényegesen a döntésre jogosult szervet. A szükségállapotról szóló döntés ezért nem normaalkalmazás, hanem – nagyrészt a szolgálati információkra támaszkodó – *politikai döntés*. Ennek pedig „lényeges eleme az anticipáció, még be nem következett események értékelése, amely utólag, bírói úton nem ellenőrizhető, hiszen a politikai döntés éppen bizonyos események bekövetkeztét kívánja megelőzni.”<sup>338</sup> Ha pedig igaz az a megállapítás is, hogy a biztonság védelme érdekében a különleges eszközök alkalmazásának elrendeléséhez általában nem szükséges a bűncselekmény alapos gyanúja, elegendő az egyszerű gyanú, akkor a politika és a titkosszolgálatok logikája az ilyen sajátos helyzetekben kölcsönösen

<sup>337</sup> „Minden alkotmány voltaképpen két részből áll: a ’normális’ alkotmányból és a ’rendkívüli’ alkotmányból. (...) Ha a normalitás megszűnik, a normális alkotmánynak át kell adni a helyét a ’rendkívüli’ alkotmánynak. (...) A ’rendkívüli’ alkotmány két lényeges vonásában különbözik a ’rendes’-től: egyik az alkotmányos hatalommegosztás megváltoztatása oly módon, hogy a végrehajtó hatalom – ’az állam cselekvő része’ – hatáskörei lényegesen megnőnek, a másik ezzel együtt az alkotmányos jogok korlátozása.” Bragyova András: Az új alkotmány egy koncepciója. KJK – MTA ÁJI, Bp., 1995. 258. o.

<sup>338</sup> I. m. 259. o.

megegerősíthetik egymás szándékait ezen extraordinárius megoldások alkalmazása terén.<sup>339</sup> Az ilyen esetekben ugyanis mind a politika, mind a szolgálatok redukálják, alacsonyabb szintre szállítják le a döntéshozatalt egyébként korlátozó korlátokat.

A hivatalos politika és az új információk tehát kölcsönhatásban vannak egymással. A hírszerzés tájékoztatóinak címzettjei, a felhasználók oldaláról is előfordulhat a hivatalos politikába, a *döntéshozó nézetrendszerébe nem illő információk figyelmen kívül hagyása*. A nemzetbiztonsági információk begyűjtésére a fentiek értelmében könnyen eredményezhet egyoldalú információs rendszert, „egysatornás” hírfelhasználást a kormányzati tájékoztatásban. Elvileg csakis a „többsatornás” kormányzati tájékoztatási rendszer alkalmas a hibás kiértékelések kiküszöbölésére, valódi döntési alternatíva kialakítására. Emellett a „többsatornás” kormányzati tájékoztatási rendszer – elvileg – garanciát is jelenthet a döntéselőkészítés folyamatában a *döntéshozó tendenciózus tájékoztatásának kizárására*. Mindezek azonban a „jó” vagy „rossz” jogi szabályozás érvényességi területén túli gondjai a titkosszolgálatok potenciális politizációjának. Az valószínűnek látszik, hogy – amint az korábbi példák, valamint külföldi esetek nyomán tapasztalható – sem a tárgyalt államszociológiai, sem pedig a funkcionális összefüggéseit tekintve *semmilyen szabályozás automatikusan nem zárja ki a titkosszolgálatok politikaközeli, azt befolyásoló működésének lehetőségét*. Jogállami viszonyok között az alkotmányos garanciákon túl mindenképpen fokozott jelentőséget kell tulajdonítani a politikai hatalom önkorlátozására hatni képes demokratikus politikai kultúra kialakításának is.<sup>340</sup>

## 2.4.3. Ellenségképpel és anélkül

### 2.4.3.1. (állambiztonság – ellenségképpel)

A kormány felől a Hivatalhoz érkezett konkrét információs igényekre vonatkozó adatokat a törvény államtitoknak minősíti, melynek leghosszabb érvényességi ideje 50 év. Pedig az erre vonatkozó adatok minimális ismerete több szempontból is kulcskérdése a szolgálatok munkájának politológiai vizsgálatához. Korábban már szó esett a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről, amely külpolitikai vonatkozásban az ellenségkép nélküli külkapcsolatok híve: „A Magyar Köztársaság egyetlen államot sem tekint ellenségének, a nemzetközi politika valamennyi szereplőjét, akik a nemzetközi jog alapelveit betartják, partnereként kezeli.”<sup>341</sup> Belpolitikai vonatkozásban a hivatalos verzió szerint „Magyarországon nem létezik olyan szervezett politikai erő, mely a demokratikus alaprendet közvetlen módon veszélyeztetné. Ennek nem mond ellent az, hogy van néhány olyan kis létszámú, elhanyagolható társadalmi befolyással rendelkező, marginális politikai

<sup>339</sup> Lakatos István: A titkos információ, mint bizonyítási eszköz. Belügyi Szemle, 1997. 3.; Márián Zoltán: A titkos információgyűjtés története. Rendvédelmi Füzetek, RTF 2001. 20. o.; Nyíri Sándor: A titkos adatszerzés. BM Kiadó, Bp., 2000. 139. o.; A kérdés megítélése az állambiztonsági szolgálatok idején is hasonló volt: „Az egyszerű gyanú azt jelenti, hogy a rendelkezésre álló tények, adatok, jelzések csak arra adnak lehetőséget, hogy a valószínűség alacsonyabb fokán következtethessük arra, hogy bűncselekmény történt. Erre nem szubjektív vélekedés útján jutunk, hanem olyan objektív tényekből vonunk le következtetést, amelyek maguk további ellenőrzésre szorulnak.” (–): A büntetőeljárás megindításának jogi előfeltételei. Az alapos gyanú értelmezésének elvi és gyakorlati kérdései az állambiztonsági munkában. Rendőrtiszti Főiskola, előadás, 1978. BM III/1. o. ABTL 4.1. A-2086.

<sup>340</sup> Geertz, Clifford: Az ideológia mint kulturális rendszer. In uő: Az értelmezés hatalma: Antropológiai írások. Századvég, Bp., 1994. 22–62. o.

<sup>341</sup> 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről. 5. pont.

csoportosulás, amelyek tényleges szándékai nem egyeztethetők össze a demokrácia szabályaival.”<sup>342</sup>

Az ellenségkép nélküli célmegjelölés az állambiztonsági munkában gyakorlatilag elképzelhetetlen. Rendkívül alkalmas volt erre az az ideológiai okfejtés, amely az osztályharc sztálini értelmezésében öltött évtizedekig támadhatatlan alakot. Az osztályharc folyamatos éleződésének hírhedt, sokat idézett és a politika világán túl a mindennapokban is kötelező etalonnak számító alaptételét 1937-ben, a nagy perek idején fogalmazta meg Sztálin. Eszerint „*minél jobban haladunk előre, minél több sikerünk lesz, annál jobban fognak dühöngeni a szétzúzott, kizsákmányoló osztályok maradványai, annál inkább folyamodnak majd a harc élesebb formájához, annál inkább igyekeznek majd ártani a szovjet államnak, annál inkább nyúlnak majd a legkétségbeesettebb harci eszközökhöz, mint a pusztulásra kárhozottak végső eszközeihez.* Nem szabad szem elől tévesztenünk, hogy a szétzúzott osztályok maradványai a Szovjetunióban nincsenek egyedül. Közvetlen támogatást kapnak a Szovjetunió határain túl élő ellenségeinktől. Míg az osztályharc egyik vége a Szovjetunió határain belül fejt ki hatását, addig a másik vége a bennünket körülvevő polgári államok területére húzódik át.”<sup>343</sup>

Sztálin ellenségképében egyébként – ahogyan majd Rákosiéban is – állandó szereplők a belső visszahúzó erők, az osztályellenség, az imperializmus és bérencei, a szociáldemokrácia és a szocialista pártok, de benne van a Vatikán és a világreakció általában véve is. A háború végén beindult a hidegháború pszichózisa. A kettészakadt világban fellángolt az ellenségkép indulati oldalán a gyűlölködés, permanens ellenségüldözési mánia alakult ki, amelyben kölcsönösen a boszorkányüldözéshez hasonló, főként ideológiai fegyverként használt események is megtörténtek. A két világrendszer háborúra készülődött, örületes fegyverkezésbe kezdtek, katonai szövetségeket hoztak létre és határokat nem ismerő propagandaháborút indítottak egymás ellen.

Az ellenségkép változásai nem csak az ellenséges csoportok és vonalak struktúráját leképező szervezeti tagoltságban tükröződtek, de jól nyomon lehetett követni az Állambiztonsági Operatív Nyilvántartó rendszerében is. Nem véletlen, hogy a Kádár-rendszer hatalma stabilizálása egyik legfontosabb eszközének tekintette a hatékony titkos nyilvántartás kialakítását. Az MSZMP Politikai Bizottsága 1957. október 22-i ülésén is – részben a BM javaslata ellenében – határozatában megállapította: „a PB helyesli azt az elgondolást, hogy a BM operatív nyilvántartását új alapokra kell helyezni. A nyilvántartásba vehető kategóriákat és személyeket tartalmazó javaslatokat azonban nem fogadja el, mert azokat túl szélesnek és az operatív munka szempontjából célszerűtlennek találja, ami magában rejtje azt a veszélyt, hogy nem az igazi ellenséget fogják nyilvántartani.”<sup>344</sup> Nem az enyhülés jeleként kell azonban a nyilvántarthatók számának csökkentését tekinteni. Arról van szó, hogy a korábbi ellenséges kategóriák változatlan hagyása mellett kezelhetetlenül felduzzadna a nyilvántartottak száma, amely mélységében tette volna használhatatlanná a nyilvántartási rendszert. Az operatív munkának ugyanis ezek az adatok voltak az elsődleges forrásai.

Kádár János a vitában – részben a ugyancsak a belügyet bírálva – ezt nyilvánvalóvá is tette: „A szándék feltétlenül helyes. Az eredmény azonban nem célravezető. Ez majdnem azt jelenti, hogy megszavazzuk 1 millió 200 ezer ember nyilvántartásba vételét. A mi nem helyes

<sup>342</sup> Politikai szélsőségek és csoportosulások In: A Nemzetbiztonsági Hivatal évkönyve. 1999. NBH, Bp., 2000. 54. o.

<sup>343</sup> Lenin – Sztálin: Párt és pártépítés. Szikra, Bp., 1950. 710–711. o.

<sup>344</sup> Javaslát a BM állambiztonsági szerveinél nyilvántartásba vehető kategóriák és személyek meghatározására. Előadó: Tömpe István, Az MSZMP Politikai Bizottsága ülései 1957. október 22. 288.f. 5/47.ö.e.

államvédelmi munkánk hatására és következményeképpen olyan emberek, akik 1948-ban szívük mélyéből üdvözölték az államvédelmi hatóságot, mint a proletárdiktatúra öklét, a múlt évben halált kívántak az ávéhásokra. Volt még egy kellemetlen következménye a munkának: a mi államvédelmi rendszerünk nem tudta figyelni és nyilvántartani az *igazi ellenséget*. Egy millió 200 embert, tehát a felnőtt lakosság 20-25 %-át tartották nyilván, ami megbízhatatlan. Ilyen szám pedig azt jelenti, hogy a rendszer igazi ellenségeit képtelenek vagyunk nyilvántartani és figyelni. Nyilván lehet tartani *maximálisan 200 ezer embert* és ezen belül 6000 embert, akik halálos ellenségei a rendszernek. A most javasolt nyilvántartásban háromszorozódás van. Először meg van határozva osztályszempontból, aztán meg van határozva ellenforradalmi, politikai kategória (volt nyilas párttag) és meg van határozva a tényleges tevékenység alapján, s e három kb. ugyanaz. Ha megnézünk egy munkástanács tagot, láthatjuk, hogy az osztályellenség, volt nyilas párttag és sztrájkot is szervezett. Ha az elvtársak olvasták volna a Kormány november 4-i nyilatkozatát, jó lenne, ha ahhoz tartanák magukat. Itt fel vannak sorolva olyan emberek, akiknek tevékenységére azt mondtuk, hogy fátylat rá, felejtük el. Az emlékműveket vidéken legtöbb esetben inasgyerekek rongálták meg, akiket erre volt csendőrök bujtogattak fel. Mi nem vettük az ellenség közé a sztrájkok résztvevőit, ha nem volt szervező. Javasolom meg, hogy külön csoportba vegyük a szociális kategóriákat és külön csoportba a politikai kategóriákat. Nincs szükség az összes pap, apáca nyilvántartására, csak akik szervezkednek. Hogyan értsük, hogy a párt ellen bomlasztó tevékenységet kifejtöket. 400ezer volt MDP tag nem iratkozott be a pártba, biztos mindegyik mondott valamit. A 34. 3. szerint [utalás a BM-javaslatra] nyilvántartásba kell venni a kapitalista országok fontos állami, politikai s társadalmi vagy gazdasági pozíciót betöltő állampolgárait. Ez néhány millió ember. El akarjuk foglalni Amerikát? Ki az igazi ellenség? A Központi Munkástanács, az értelmiség országos forradalmi bizottságában résztvevők és általában az ilyen vágású emberek. Hány ilyen szerv volt az országban. 80. Innen ki kell emelni azokat, akik nem voltak fasiszták, osztályellenségek, akiket oda beküldtek és a többi nyilvántartásba venni. Alapul a november 3-i esti állapotot venném és akkor megszűnik, hogy pártmunkások, megbízható szakszervezeti funkcionáriusok és bekerüljenek. A BM dolgozza a javaslatot át és egy héten belül terjessze a PB elé!”

Mindezek alapján a Politikai Bizottság a következő szempontok figyelembevételét írta elő a Belügyminisztériumnak:

- az operatív nyilvántartásban a BM legyen figyelemmel a kormány 1956. november 4-i nyilatkozatában foglaltakra és az ellenforradalmi akciókban részt vett, megtévesztett elemeket ne vegye nyilvántartásba.

- a nyilvántartásba vehető kategóriák és személyek számát úgy kell csökkenteni, hogy az ne haladja meg a 200–300 főt. E létszámon belül külön kell nyilvántartani azt a 67 ezer személyt, akik osztályhelyzetük, eddigi tevékenységük alapján a szociális és politikai kategóriáit.

- a PB szükségének tartja leszögezni, hogy azokat, akik a meghatározott kategóriákba nem tartoznak, nyilvántartásba venni nem szabad. A nyilvántartásba vételt a BM felelős vezetője hagyja jóvá.

- a PB elutasítja azt a javaslatot, hogy a párt hatáskörébe tartozó elvtársak névsorát a BM a KB Káderosztályának küldje meg elbírálás céljából.

- a PB utasítja a BM-et, hogy a rehabilitált elvtársakra vonatkozó nyilvántartási anyagokat semmisítse meg. Kezdjék meg az illetékes részlegek a koncepciós perekkel kapcsolatban nyilvántartásba vett elvtársak anyagainak felülvizsgálatát is.

Ezután az antidemokratikus elemek operatív nyilvántartásából azok a személyek kerültek kiválasztásra, akik ellenséges beállítottságuk, osztályhelyzetük alapján ellenséges tevékenységet fejtettek ki, vagy *számítani lehet* ilyen tevékenység kifejtésére.<sup>345</sup>

Ezt követően a 004/1969-es Belügyminiszter-helyettesi parancs alapján felülvizsgálták az „F” (figyelő)-dossziékat.<sup>346</sup> Ettől kezdve azok szerepelhettek a nyilvántartásban, akik „*aktív vagy pozícionálisan ellenséges magatartásukkal*” tényleges veszélyt jelentettek népi demokráciára. Ezeket állandó ellenőrzés alatt tartották, és az „F” -dossziéba helyezték el a rájuk vonatkozó anyagokat. A parancs értelmében nyilvántartásba kell venni mindazokat, akik

- a felszabadulás előtt háborús vagy népellenes, a felszabadulás után állam elleni bűncselekményt követtek el (BTK X. fejezet) és *ellenséges tevékenységükre, ellenállásukra* továbbra is számítani lehet;

- a horthysta államapparátusban, fasiszta pártokban és szervezetekben vezető beosztást töltöttek be, továbbá akik a felszabadulás után *jobboldali* pártok vezetői voltak és jelenlegi tevékenységük társadalmi veszélyessége a nyilvántartásba vételt és az ellenőrzését indokolja;

- a Magyar Népköztársaság társadalmi rendjének gyengítését, aláadását megdöntését *latolgatják*, hazánk társadalmi rendje ellen *várhatóan fellépnek*, erre másokat felkészítenek;

- kapcsolatot tartanak *imperialista hírszerző*, elhárító–szervvel, vagy annak tagjai, ügynökei voltak;

- *háborús bűntett* elkövetésével gyanúsított személyt, ha az eljárás megindítására valamilyen okból nem került sor, de a gyanú megalapozott;

- azon államellenes bűncselekmények miatt elítélt, börtönből *szabadult* személyeket, akik első elkövetők, de börtönben tanúsított magatartásuk ezt indokoltá teszi;

- a *kulturális és ifjúsági* területeken tevékenykedő ellenséges személyeket.

Egyéni elbírálás alapján is nyilvántartásba kerülhetett bárki, az alábbi szempontok mérlegelése alapján:

1. Jelenlegi politikai magatartás:

- kapcsolatok, jellegük
- baráti kör, azok tevékenysége
- szervező, irányító késég
- munkahelyi, lakóhelyi környezet („fertőzött–e”)
- befolyásolhatósága
- ideológiai, politikai felkészültség
- szervezkedési készség
- műveltség, jellembeli tulajdonságok

2. Szembenállásának indokai

- fanatikus gyűlölet
- elkeseredettség
- sértődöttség
- származás, neveltetés

3. egyéb körülmények

- milyen politikai jellegű bűncselekményt követett el, milyen büntetéssel
- rendelkezik-e társadalmi bázissal, vagy elszigetelődött
- van-e bártokában államtitok, vagy lehet-e

<sup>345</sup> 4/1959. Politikai Nyomozó Főosztályvezetői parancs, módosítva a 0010/1963. sz. Belügyminiszter-helyettesi parancssal. BM KI PGy/1959. 59. d. illetve BM KI PGy/1963. 78. d.

<sup>346</sup> A társadalomra veszélyes ellenséges személyek kiválasztása és ellenőrzése. Belügyminiszter-helyettes 004. sz. parancsa. BM KI PGy/1969. 115. d. 10-23/4/1969.

- foglakozása biztosít-e számára befolyásolási lehetőséget
- állambiztonsági szempontból védett objektumba van-e befolyásolási lehetősége
- rendelkezik-e (és milyen) külföldi kapcsolattal
- hajlamos-e politikai jellegű bűncselekmények elkövetésére
- büntetőintézetben volt-e, milyen magatartással

Kiválasztást követően az „F” -dossziés személyek két kategóriába kerültek:

1. Aktív veszélyes személyek: ellenséges magatartásukkal *tevőlegesen*, rendszeresen szembehelyezkednek szocialista társadalmi rendszerünkkel

2. *Potenciálisan* veszélyes személyek: tartózkodnak a konkrét ellenséges tevékenységtől, de ellenséges nézeteiket, meggyőződésüket nem adták fel. Aktivitásukat – a kedvezőnek ítélt helyzetben – fokozni kívánják. A különösen veszélyes ellenséges elemek és a volt politikai elítéltek elhárítása országos hatáskörrel a III/III-3-as Osztály, a veszélyes elemek operatív ellenőrzését a területi III/III-as osztályok biztosítják.

Az ellenséges személyek ellenőrzés során fel kell deríteni a veszélyes elemek politikai magatartását, bűncselekmény elkövetésére tett előkészületeit, ellenséges kapcsolatait, valamint a körülményeikben bekövetkezett változásokat, amelyek további politikai megítélésüket befolyásolják. Minden kiválasztott személyt folyamatosan ellenőrizni kell. Kisebb veszélyességűek esetében hálózati ellenőrzés helyett társadalmi erőket is be lehet vonni.

Operatív ellenőrzést kell megszervezni az aktív ellenséges személyekre. Ezek arról ismerhetők fel, hogy

- imperialista hírszerző, elhárító szervvel kapcsolata, annak tagja, ügynöke volt;
- politikai támogatást keres külföldön (Nyugaton) ellenséges tervei megvalósítására
  - laza ellenséges csoportosulás szervezői, résztvevői,
  - „bizonyíthatóan kétarcú magatartást tanúsít”,
  - társadalmi, gazdasági pozícióba furakodnak
  - más, ellenséges személyt aktívan támogat, segít,
  - ellenőrzés alól kibújni igyekszik,
  - tevékenységét mélyen konspirálja,
  - jelentős befolyásolási lehetősége van,
  - életkörülményeibe jelentős pozitív változás áll be.

A fő veszélynek nem számukat, hanem társadalmi befolyásukat tekintették. Közös platformjuknak a szovjetellenességet tartották, azt, hogy *vitatják a munkásosztály vezető szerepét* és az értelmiséget tartják erre alkalmasnak, gyengíteni igyekeznek a szocializmust, eltúlozzák gondjainkat, dicsőítik a kapitalizmust stb. Ha a megelőző-korlátozó intézkedések eredménytelenek, akkor a jogi erejű bizonyítékok alapján kerül sor eljárásra.

A potenciális ellenséges személy megítélése elsősorban korábbi cselekményük alapján történik. Ellenőrzésükre fokozatosan társadalmi (lakóhelyi, munkahelyi) erőket kell bevonni; ezek a szükséges mértékben tájékoztathatók, de írásos információ nem kérhető tőlük.

Visszaszorításokra korlátozó intézkedéseket foganatosítottak. Ezek értelmében

- fontos és bizalmas munkaköröket nem tölthetnek be, illetve onnan ki kell szorítani<sup>347</sup>

<sup>347</sup> Lásd: 3120/1971. MT sz. határozattal módosított 3135/1966. sz. Korm. határozat.

- fegyverviselési engedélyt nem kaphatnak, meglévők visszavonása
- útlevelet csak az operatív szerv egyéni elbírálása nyomán kaphatnak
- hadiüzemben illetve azzal egy tekintet alá eső üzemekben (MAHART, MALÉV) nem dolgozhat (illetve onnan ki kell szorítani)
- nevelés, oktatás, kultúra és tudomány területén nem tevékenykedhet<sup>348</sup>
- katonai szolgálatra nem vonhatók be.<sup>349</sup>

A speciális korlátozó tevékenység körében operatív és nyílt intézkedésekkel kell korlátozni, visszaszorítani, leleplezni és elszigetelni azokat, akik:

- a Magyar Népköztársaság és a szocialista országok érdekeit veszélyeztető adatok, információk megszerzésének lehetőségeit keresik;
- politikai és anyagi támogatás megszerzése céljából összeköttetést keresnek külföldön élő ellenséges személyekkel, emigráns szervezetekkel;
- állam elleni vagy egyéb politikai jellegű bűncselekményt követhetnek el, de velük szemben büntetőeljárás nem kezdeményezhető jogi erejű bizonyítékok hiányában;
- ellenséges indítékból keresik a kapcsolatépítés lehetőségét, laza csoportosulásokat szerveznek, vagy azok tagjaiként tevékenykednek<sup>350</sup>

Az ellenséges elemek körében fogantatható intézkedések operatív vagy nyílt jellegűek lehetnek. Az operatív intézkedések:

- *bomlasztás*: operatív kombinációk sorozata a vezéregyéniség lejárására, elszigetelésére hálózati úton, többnyire az ellenséges körön belüli hálózati személy feladat meghatározásával.
- *lejárás*: operatív információk, a csoport vezetőjére kompromittáló adatoknak a csoport tagjai tudomására hozatala (esetleg technikai úton – hamis levél készítése)
- *elszigetelés* (tulajdonképpen nem választható el a fenti kettőtől).

A nyílt intézkedések általában aktív esetében, az általános korlátozással együtt alkalmazott korlátozó, visszaszorító jellegű intézkedések:

- a *szignalizációt* a büntetőeljárás törvény 117. §-a alapján a megelőzés egyik leghatékonyabb eszközének tekintették („jobb a rendőrhatalom figyelmeztetésénél”); az operatív szervek jelzése az illetékes (munkahelyi, oktatási) intézménynek, melyben különböző, helyileg érvényesíthető intézkedéseket javasoltak;
- *rendőrhatalom felügyelet*: nyilvános szórakozóhelyek, rendezvénylátogatások tilalma. Ez azoknál eredményes akik, ellenséges tevékenységüket (izgatás, közösség megsértése) alkohol hatása alatt követik el, illetve erőszakosak, garázdák.
- *kitiltás*: kapcsolatokról leválasztás, befolyásolási lehetőség csökkentése;
- *megrovás*.

Ezeket az intézkedéseket a laza, közösségellenes, vagy politikai jellegű ellenséges csoportosulások bomlasztására is alkalmazni kell, ha<sup>351</sup>

- = a kifogásolható magatartás egyébként bűncselekményt nem valósít meg,
- = nem büntethető előkészület,
- = hiányzik a törvényi tényállás valamely eleme,
- = a folytatás büntette valósít meg; ilyenkor
- szabálysértési eljárás

<sup>348</sup> Lásd Belügyminiszter-helyettes 0022/1968. sz. parancsa BM KI PGy/1968. 109. d. 10-24/22/1968.

<sup>349</sup> Lásd: 0033/1965. HM–BM parancs.

<sup>350</sup> A társadalomra veszélyes ellenséges személyek kiválasztása és ellenőrzése. Belügyminiszter-helyettes 004/1969. sz. parancsa. BM KI PGy/1969. 115. d. 10-23/4/1969.

<sup>351</sup> A belső reakcióról. Belügyminiszter 003/1965. sz. ut. BM KI PGy/1965 91. d. 10-22/3/1965.



- fegyelmi eljárás
- kioktatás stb. kezdeményezhető.<sup>352</sup>

Az állambiztonsági ellenségkép változásai nem csak az Állambiztonsági Operatív Nyilvántartó rendszerében tükröződtek, de jól nyomon lehetett követni az ellenséges csoportok és vonalak struktúráját leképező szervezeti tagoltságban is. Az állambiztonsági intézményrendszer viszont gyakran adta tanúbizonyságát, hogy külső és/vagy belső politikai veszélyek eltűlésével igyekszik a politikai vezetéstől a maga számára előnyös döntéseket kikényszeríteni. Ennek a bonyolult játéknak a politika- és intézménytörténeti vizsgálódások számos példáját tudják szolgáltatni.<sup>353</sup> A tárgyalt időszakból álljon itt egyetlen példa. A Belügyminisztérium a Nagy Imre és társai újratemetéséhez hozzájáruló 1988. novemberi PB-döntéstől kezdve készült a politikailag igen kockázatosnak minősített esemény lebonyolítására. A „temetés előkészítésére alakult ÁB operatív bizottság” 1989. május 9-i ülésén gyakorlatilag egy puccs megtervezésével, előkészítésével vádolták meg az ellenzékét: „Az ellenzék körében általánosnak tekinthető elképzelés, hogy politikai nyomással, a belpolitikai helyzet végsőkéig kiélezésével megkíséreljék még ez évben a kormányt lemondásra kényszeríteni, a hatalmaz átvenni. Ennek érdekében szakértői csoportokat hoztak létre, amelyek belpolitikával, külpolitikával, szociális, kulturális és katonapolitikával stb. foglalkoznak, végső céljuk egy 'árnyékkormány' kialakítása”. Mindezekre tekintettel „a megalakult operatív bizottság hangolja össze az állambiztonsági szervek tevékenységét, melyek fő feladata a politikai vezetés naprakész tájékoztatása, és olyan javaslatok megtétele, amelyek politikai és állami cselekvésre irányulnak”.<sup>354</sup>

Az állambiztonsági szolgálatok számára természetesen mindebből csak az lehetett fontos, hogy tevékenységi irányukat, célcsoportjaikat, ellenségképüket megerősíti vagy éppen módosítja a politikai vezetés. Ebből a szempontból viszont – amint a korábbiakban láthattuk – a „társadalomra veszélyes ellenséges személyek kiválasztásáról és ellenőrzéséről” szóló 1982-es belügyminiszter-helyettesi parancs stabil és változatlan ellenségképpel szolgált a III. Főcsoportfőnökségnek – a rendszerváltás idején is. Mindez azonban nem jelentette azt, hogy az állambiztonsági etalonként szolgáló ellenségkép a két évtized során egyáltalán nem változott volna. A belső ellenséges kategóriáknak megfelelően kialakított állambiztonsági struktúra a III/III-as Csoportfőnökség vonalán a Kádár-korszak egészében gyakorlatilag nem változott<sup>355</sup>:

- III/III-1. Osztály (az egyházak vonalán tevékenykedő ellenséges elemek elhárítása);
- III/III-2. Osztály (az ifjúság körében tevékenykedő ellenséges elemek elhárítása);
- III/III-3. Osztály (az „F” -dossziés személyek ellenőrzésének szervezése;<sup>356</sup> a jelenleg is aktív, volt politikai elítéltek, valamint az írásbeli igaztatót elkövetők elhárítása);

<sup>352</sup> Bódi Gézané: A társadalomra különösen veszélyes ellenséges személyek – figyelő dossziésok – kiválasztása, operatív ellenőrzésük megszervezése. RFT ÁB Tanszék 1979. 437-60/79. ÁBTL 4.1. A-2044.

<sup>353</sup> Lásd: Zinner Tibor: Miért és kik ellen indítanak eljárásokat. In: uő.: A kádári megtorlás rendszere. Hamvas Intézet, Bp., 2001. 197-213. o.

<sup>354</sup> Emlékeztető a Nagy Imre és társai temetésének előkészítésére alakult ÁB operatív bizottság 1989. május 9-i üléséről. Közli: Kenedi János: Kis állambiztonsági olvasókönyv. Október 23. – március 15. – június 16. a Kádár-korszakban. Magvető, Bp., 1996. 2. köt. 259. o.

<sup>355</sup> Az alosztályokra tagoltság ismertetését mellőzzük. Lásd: A Belügyminisztérium III/III. Csoportfőnökség ügyrendje. 80-233/1972. i. sz. In: A BM III. Főcsoportfőnökség és szerveinek ügyrendje. 45/52-32/1972. i. sz. BM KI Pgy. 139. sz. d.

<sup>356</sup> „F” (Figyelő)-dossziét nyitott az operatív nyilvántartási rendszer külön azon társadalomra veszélyes, ellenséges személyekre, akik „a Magyar Népköztársaság állami, társadalmi és gazdasági rendjével szemben a

- III/III-4. Osztály (a kulturális területeken tevékenykedő ellenséges személyek elhárítása);
  - = III/III-A. Önálló Alosztály (a párt és a kormány vezetőinek operatív biztosítása);
  - = III/III-B. Önálló Alosztály (elemző, értékelő, tájékoztató);
  - = Csoportfőnökség Titkársága;
- szakirányítás szempontjából pedig a rendőr-főkapitányságok III/III. Osztályai.

A belügyi munka lényegét érintő változást nem eredményezett ugyan, de a hangsúlyokon mégis módosított a Politikai Bizottság 1986. július 1-jei állásfoglalása.<sup>357</sup> A Politikai Bizottság az MSZMP Központi Bizottsága Tudományos, Közoktatási és Kulturális Osztályának jelentése alapján foglalkozott az „ellenzéki-ellenséges csoportok” tevékenységével összefüggő politikai feladatokkal. Az a tény, hogy ezt az előterjesztést nem a korábbi „profilgazda”, a Közigazgatási és Adminisztratív Osztály terjesztette elő, azt jelezte, hogy az ellenségkép az „összeesküvés-elméletek” felől átcsúszott az „ideológiai diverzió” koncepciójának irányába. Mivel az itt megfogalmazott tételek meghatározták a BM III/III-as csoportfőnökség működésének azon elveit is, amelyek később, a kerekasztal-tárgyalások idején is érvényben voltak, ezért érdemes felidézni fontosabb megállapításait.

Az „ellenzéki-ellenséges” tevékenység értékelésekor az előterjesztés logikája változatlanul az értelmiség népies-urbánus tagoltságából indult ki:

„A polgári radikális csoportosulás szervezett, féllegális és illegális tevékenységet folytat. Elutasítja a létező szocializmus valamennyi formáját, az ún. ‘szovjet típusú társadalmakat’ és az egypártrendszert, és ennek alternatívájaként valamiféle ‘pluralista demokrácia’ megvalósítását tekinti stratégiai célnak. [...] A nacionalista vagy nemzeti radikális irányzat voltaképpen laza írói csoportosulás, amely sajátos arculatát nem politikai program adja meg – ilyennel valójában nem is rendelkezik –, hanem az, hogy a csoporthoz tartozók a határon túl élő magyarság sorsát minden más kérdés elé helyezik.”

A Politikai Bizottság határozata az ellenséges-ellenzéki csoportok tevékenységével összefüggő feladatokkal kapcsolatban megállapította:

„Az ellenséges tevékenység visszaszorítása érdekében folytatandó munka feladata változatlanul e csoportok szélesebb tömegkapcsolatai kialakulásának megakadályozása. [...] Azokkal szemben, akik szervezett, illegális politikai tevékenységet folytatnak és kapcsolatot tartanak fenn az imperialista fellazító és ellenséges propagandaközpontokkal, következetesen élni kell az adminisztratív korlátozások eszközeivel. [...] Nem lehet eltérni, hogy a sajtóba beszivárognak az ellenzéki csoportok illegális kiadványai által terjesztett ellenséges nézetek.”

---

fellépés lehetőségét latolgatják, várhatóan fellépnek, magatartásukkal tényleges veszélyt jelentenek társadalmi rendszerünkre”. Lásd: A társadalomra veszélyes, ellenséges személyek nyilvántartása, figyelő dosszié nyitása, tartalma. A Belügyminiszter-helyettes 9/1982. sz. parancsa. BM KI Pgy. 234. sz. d.

<sup>357</sup> MOL M-KS 288. f. 5./972. ö. e.; Idézi: Csizmadia Ervin: A magyar demokratikus ellenzék. (1968–1988) Dokumentumok. Budapest: T-Twins, 1995.; E kiadvány tévesen jelöli meg további forrásként az Irodalmi Újság 1987. 3. számát. (Ebben a számban a Javaslat a nyilvánosság reformjára című dokumentum szerepel.) Helyesen: 1987. 2. sz. Az Irodalmi Újság jegyzete megemlíti: „Az itt közölt, szigorúan bizalmas párt dokumentumot Magyarországról juttatták el az Irodalmi Újsághoz”.

A Politikai Bizottság határozatát követően a Belügyminisztérium, illetve az állambiztonsági vonal szervezete gyakorlatilag a korábbi struktúrában működött tovább, a hangsúlyok némi újrafogalmazása mellett.<sup>358</sup>

Az MSZMP Politikai Bizottságának az ellenséges–ellenzéki csoportokról szóló 1986. július 1-jei titkos határozata 1989-ben is érvényes volt. Ez voltaképpen megkérdőjelezte annak őszinteségét, amit akkoriban a hatalom – elsőként az MSZMP Központi Bizottsága az 1989. február 10–11-i ülésén (majd később egyre gyakrabban)<sup>359</sup> – a többpártrendszer keretei közötti demokratikus hatalomgyakorlásra való *békés átmenettel* összefüggésben hivatalosan

<sup>358</sup> A Főcsoportfőnökségnek 1972-ben kialakított struktúrája módosult ugyan 1979-ben, de a III/III-as Csoportfőnökség tagoltságát ez érdemben nem érintette. [Lásd: A Magyar Népköztársaság belügyminiszterének 26/1979. sz. parancsa a BM III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnökség Ügyrendjének kiadásáról. 10-22/26/1979. i. sz. BM KI Pgy. 202. sz. d.] Ugyanakkor a Belügyminisztérium „M” és Szervezési Csoportfőnökség 16-80/73/1989. számú iratára hivatkozva ismerteti a Csoportfőnökség módosított szerkezeti felépítését a Történeti Hivatal évkönyve, megjegyezve: „Az állambiztonsági főcsoportfőnökség belső reakció elhárításával foglalkozó részlegének, a III. csoportfőnökségnek a szervezete a rendszerváltást megelőző időszakra tovább differenciálódott. Egy évvel a csoportfőnökség megszüntetése előtt a korábbi négy osztály és két önálló alosztály helyett a részlegen már hét osztály és egy önálló alosztály tevékenykedett.” Ennek vázlatát is közli a tanulmány: III/III-1. (Egyházi reakció Elhárító) Osztály; 2. (Ifjúságvédelmi) Osztály; 3. (Ellenséges személyeket elhárító, rendkívüli eseményeket felderítő) Osztály; 4. (Ellenséges ellenzék fő erőit elhárító) Osztály 5. (Kulturális terület védelmével foglalkozó) Osztály; 6. (Ellenséges propagandaanyag készítését és terjesztését elhárító) Osztály; 7. Osztály (jelentőszolgálat, belső elhárítási adattár). [Lásd: Cseh Gergő Bendegúz: A magyarországi állambiztonsági szervek intézménytörténeti vázlata, 1945–1990. In: Gyarmati György (szerk.): A Történeti Hivatal évkönyve. Trezor 1. Budapest: Történeti Hivatal, 1999. 88–89. o.] Fentiek értelmében tehát az egyházi, az ifjúsági vonallal, illetve a ellenséges személyek elhárításával foglalkozó (III/III-1, III/III-2, III/III-3) Osztályok változatlanul hagyása mellett ez utóbbtól elkülönítve, önálló egységként jött létre egy új kategória, az „ellenséges ellenzék” fő erői elhárításával foglalkozó III/III-4-es osztály. Ennek három alosztálya – az „F” dossziés személyek és a politikai elitéltek mellett – külön célpontnak tekinti a számításba veendő további ellenséges ellenzéki irányzatot: a radikális ellenzék („A” alosztály) , a „szektásnak” minősített egykori és aktív párttagok, álbaldaliak („B” alosztály) valamint a nemzeti ellenzék („C” alosztály) kategóriáit. A korábban a kulturális területeken tevékenykedő ellenséges személyek elhárításával foglalkozó III/III-4. Osztályból 5. Osztály lett és hatodikként megalakult a kifejezetten operatív akciók végrehajtására szervezett új egység, az ellenséges propagandaanyag készítését és terjesztését elhárító Osztály. A tanulmány által hivatkozott irat tehát 1989-es keltezésű. Az előzményeül szolgáló belügyminiszteri parancs(ok)ra, a megjelenés időpontjára, illetve a végrehajtás(uk)ára kibocsátott módosított (esetleg új) ügyrendre vonatkozóan adatok nem állnak rendelkezésre. A III/III-as Csoportfőnökség 1986 után bekövetkezett, idézett átalakítására vonatkozó iratok tehát a Belügyminisztériumi Központi Irattárában nem találhatóak. A TH évkönyvén kívül csupán egyetlen munka idézi a III/III-as Csoportfőnökség szerkezetének ugyanezen modelljét, és ez is a Történeti Hivatal által összeállított tájékoztatóra hivatkozik. (Szilágyi Sándor: A Hétfői Szabadegyetem és a III/III. Budapest: Új Mandátum, 1999. 11. o.). Pedig a könyv által tárgyalt időszakban – ’70-es évek vége, ’80-as évek eleje – még mindenképpen a korábbi parancs, illetve ügyrend szerinti szervezeti felépítés volt érvényes. Mivel a III/III-as Csoportfőnökség 1986 után bekövetkezett, itt említett átalakítására vonatkozó iratok a BM KI Parancsgyűjteményében sem találhatóak, másrészt a pártdokumentáció sem utal ilyen egy ilyen, nagy jelentőségű átszervezésre (pedig a pártvezetés engedélye nélkül ilyen méretű változás elképzelhetetlen lett volna), ezért csak fenntartásokkal lehet kezelni a forrásként megjelölt iratot. Elképzelhető, hogy csak „M”, azaz mozgósítás esetére vonatkozó tervkonceptióra történik benne utalás. De lehetséges az is, hogy az állománytáblázatban (különböző pénzügyi megfontolások alapján) valóban végbement egy hét osztályvezetői státust tartalmazó rendszer kialakítása, anélkül azonban, hogy ez a valóságban is együtt járt volna az osztályok számának bővülésével. Ellene szól e feltételezett változásnak az a tény is, hogy a Budapesti Katonai Ügyészség által „a szolgálatra jelentős hátránnyal járó előjárói intézkedés elmulasztásának büntette” (azaz a „Dunagate”) miatt Pallagi Ferenc, korábbi III-as Főcsoportfőnök és Horváth József, korábbi III/III-as Csoportfőnök ellen emelt vád irataihoz csatolták ugyan a Belső Biztonsági Szolgálat tervezett átalakítására vonatkozó iratokat, ezek azonban semmiféle adatot nem tartalmaznak a hét-osztályos tagoltságú szerkezetátalakítást illetően. (Zimmer Tibor szíves szóbeli közlése.)

<sup>359</sup> Lásd: Az MSZMP Központi Bizottságának állásfoglalása. A politikai rendszer reformjának néhány időszerű kérdéséről. (Tervezet). Népszabadság, 1989. február 16. A kerekasztal-tárgyalások megindulásához talán szerencsésen járult hozzá e meghozott döntések Szigorúan titkos! minősítése, hiszen ennek híre joggal növelte volna tovább az MSZMP-vel szembeni bizalmatlanságot.

és nyilvánosan deklarált.<sup>360</sup> A Csoportfőnökség utolsó vezetőjének visszaemlékezése elismeri ez irányú ténykedésüket:

„...az ellenzék különböző csoportjait 1989 elejéig szorosan, attól kezdve fokozatosan enyhébben, 1989 nyaratól csak éppen hogy, október 23-a után pedig sehogy nem ellenőriztük. [...] A munka kevésbé látványos részeként 1989 elején, tehát még a háromoldalú tanácskozás megkezdése, a megállapodások aláírása előtt megkezdtuk az általunk elképzelt jogállamiságba mutató átalakulás ütemezésének, alapvető elveinek és szervezeti kereteinek megtervezését.”<sup>361</sup>

Az állambiztonsági szolgálatnak arra az esetre is volt válasza, ha az ellenséges kategóriák tevékenysége nem lépi át a büntetőjogilag pönalizálhatóság határát. Ilyenkor az elhárítás különféle operatív eszközöket és „kombinációkat” alkalmazott<sup>362</sup>. A nyílt intézkedéseken túl ilyenek az *operatív megelőzés, a bomlasztás, leválasztás, elszigetelés, az ellentétek szítása, a meglévő ellentétek kihasználása és mélyítése, a vezéregyenységek lejáratása* stb. Így az ellenséges erők lejáratására ki kell használni a közrendet, a közbiztonságot, a közerkölcsöt sértők által elkövetett bűncselekményeket, szabálysértéseket is, emellett pedig „az eredményes operatív elhárító munka érdekében javítsák kapcsolataikat kulturális életünk társadalmi és állami vezetőivel”.

Ennek az egységes és az állambiztonsági szervek szempontjából megbízhatóan alkalmazható ellenségképnek általános érvényét és legális pozícióját rendítette meg elsőként az 1989. január 10-én elfogadott egyesülési, illetve a gyülekezési jogról szóló törvény. Két hónappal

<sup>360</sup> 1989-ben is megfontolásra méltó maradhatott az a szerkesztőségi kommentár, amely a Politikai Bizottság fenti határozatának az Irodalmi Újságban történt 1987-es publikálását követte. Ebben Méray Tibor kifejtette: [A Politikai Bizottság] „Szavakban ugyan ‘elsődlegesen politikai módszerekkel’ történő fellépést hirdet, a politikai munka javításáról, a jobb pártmunkáról, a pártegység erősítéséről beszél (mintha ezekkel a frázisokkal bármit is el tudna érni), de ténylegesen tervbe vett intézkedései mind adminisztratív, hatósági, büntető jellegűek.” Irodalmi Újság, I. m. 14. o.

<sup>361</sup> Horváth József: A lehallgatástól a kihallgatásig. Budapest: Budapest Holding, 1991. 22., 118. o. Más kiadványokban megismétli ezen álláspontját: uő.: A „kísértet” fogságában. Budapest: Zingen Kft., 1991.; A III/III. főnöke voltam, avagy a „cég” együtt bukkant a rendszerrel. Budapest: Püski – Met Publishing Corp, 1998.; A tábornok vallomása. Budapest: Pallas, 1990.

<sup>362</sup> A vonatkozó irodalom tulajdonképpen ezt tekintette az állambiztonsági tevékenység igazán szakmai területének. Lásd:

– Lakatos Sándor – Mulik László: Az állambiztonsági munkában felhasználható operatív erők, eszközök és alkalmazott módszerek, a hálózat szervezése. Jegyzet a BM Tartalékoszt-képző Iskola hallgatói részére. 16-67/216/87. BM Könyvkiadó. 1988. ABTL Könyvtár 33/2.982.

– Fehér Gyula: A büntetőeljárás kívüli adminisztratív intézkedések lehetőségei, formái. Állambiztonsági tanulmány 1974. 2. BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség 13-41/15/1973. ABTL 33/2839. ÁB-anyag 718.

– Csapó László – Antal József: A BM állambiztonsági szerveinek speciális bűnmegelőző tevékenysége. Állambiztonsági tanulmány 1973. 1. sz. 13-41/5/73. BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség. Bp. 1973. ABTL 33/2842.

– Balázs Tibor – Sziklai István: A belső reakció elhárítási területén foglalkoztatott ügynök vezetésének és nevelésének néhány pszichológiai sajátossága. Állambiztonsági tanulmány 1975. 2. BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség 1975. 13-68/90/75. ABTL 33/2.536.

– Láng György: Büntetőeljárást megelőző felderítés eszközei, felhasználásuk nyomozástaktikai és lélektani problémái. (A terhelő alapon történő beszervezés taktikájának lélektani sajátosságai) Kandidátusi értekezés tézise. RTF, Bp., 1973. 15-141/1973. ABTL 33/3.020

– Juhász György: Az előzetes ellenőrző és bizalmas nyomozó munka sajátosságai a katonai elhárítás területén. Állambiztonsági tanulmány. BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség. 1974. 13-41/13/1971. ABTL 33/3.035

– BM III. Főcsoportfőnökség 45-100/6/77. Tájékoztató az állambiztonsági munka konspirációs és biztonsági helyzetéről szóló, a 0019/1963. BM parancs végrehajtásáról Bp., 1977. szeptember ABTL 1.11.1. BMHT 152. d.

korábban még évtizedes rutinnal kezelték az eseményeket. Az 1988. november 15-i nemzetközi Románia Napra, a brassói munkásmegmozdulás első évfordulójára tizenöt szervezet szolidaritási tüntetés megtartását kezdeményezte a Román – Magyar Szolidaritási Parknál, ahonnan Románia budapesti nagykövetsége elé kívántak vonulni. November 9-én a hatályos BM-rendeletnek megfelelően bejelentették a tüntetést. A tüntetés meghirdetett útvonalát a rendőrség lezárta, a nagykövetség épületét körülvette. A tüntetőket eltérítette az eredeti útvonalról, majd erőszakos fellépéssel megakadályozta a továbbhaladást; hat személyt előállítottak.<sup>363</sup> A rendőri erőszak brutalitása a hatályos jogrendszer szerint legitim volt, a tömegoszlatás szabályszerűen történt.<sup>364</sup> 1989 elején viszont olyan törvényi helyzet jött létre, amely szerint szűk kivételektől eltekintve „a közterületen tartandó rendezvény – a bejelentés megtétele után – minden további intézkedés nélkül megtartható.”<sup>365</sup>

A hagyományos ellenségkép eróziója azzal folytatódott, amikor a büntető törvénykönyvnek az Igazságügyi Minisztérium által javasolt módosítása nyilvánosságra került. Ennek hivatalos indoklása ugyanis a következőket tartalmazta: „A hazánkban zajló társadalmi politikai átalakulás, a jogállami garanciák következetes megteremtésének igénye szükségessé teszi az *állam elleni bűncselekmények szabályozásának felülvizsgálatát*. Ennek terjedelmére és időpontjára két megoldás merült fel: a) az állam elleni bűncselekmények teljes körének felülvizsgálatára az új alkotmány elfogadását követően kerüljön sor. Ennek az az indoka, hogy az állam elleni bűncselekmények jogi tárgya az alkotmányban rögzített elvekhez és intézményekhez kapcsolódik; b) a felülvizsgálatot haladéktalanul el kell végezni, annak érdekében, hogy a büntetőjogi szabályozás ne válhasson a demokratikus fejlődés, az emberi jogok és az állampolgári szabadságjogok kibontakozásának gátlójává. E két megoldási lehetőséget vizsgálva arra a következtetésre kell jutni, hogy az állam elleni bűncselekmények szabályozásának felülvizsgálatával nem lehet várni az új alkotmány létrehozásáig. törvényességi szempontból nem tartható fenn, hogy a hatályos jog ugyan lehetőséget ad a jelenlegi alkotmányhoz kapcsolódó politikai-társadalmi gyakorlat kereteit túllépő folyamatok résztvevőinek büntetőjogi felelősségre vonására, de erre a *bűnüldöző szervek toleranciája folytán* nem kerül sor; ennek ugyanis nincs jogi biztosítóka. Ezért a Minisztertanács elrendelte az állam elleni bűncselekmények felülvizsgálatának gyorsítását.”<sup>366</sup> Ez vezetett végül – a Nemzeti Kerekasztal-tárgyalásokon keresztül – az 1989. október 15-én kihirdetett BTK-módosításhoz, amely kiiktatta az államellenes bűncselekmények pártállami érdekeltségű tényállásait.

#### 2.4.3.2. (nemzetbiztonság – ellenségkép nélkül)

Az ellenségkép végső soron a politikai praxis kategóriája, az ember társadalmi és egyéni tevékenységének egyik motívuma. A tevékenység során ugyanis, amikor valamilyen célt el akar elérni a szubjektum, mindig kisebb-nagyobb akadályokba ütközik, amelyeket el kell hárítani, le kell győzni, mert enélkül nincs sikeres tevékenység, nem érheti el a kitűzött célt. A

<sup>363</sup> Lásd: Memento Brassó! Beszélő, 25. 1988. 3. sz.

<sup>364</sup> Lásd: Segédlet a csapaterővel megoldandó karhatalmi feladatok végrehajtására. Idézi: Szabó Máté: A tüntetések rendőri kezelésének normái a Kádár-rendszerben (1957–1989) [a Tartalomjegyzékben: Tüntetések a Kádár-rendszerben: történeti vázlat címmel] In: Szabó Máté – Dominique Wisler (szerk): Tüntetés, rendőrség, demokrácia. Budapest: Villányi úti könyvek, 1999. 147–148. o.

<sup>365</sup> Indoklás a gyülekezési jogról szóló törvényjavaslatához. Magyar Közlöny, 1989. 5. sz. 101. o.

<sup>366</sup> A Büntető Törvénykönyv módosítása. Az Igazságügyi Minisztérium tervezete. (Magyar Nemzet, 1989. május 31.) Az Országgyűlésnek beterjesztett javaslatot – tekintettel a megkezdődött politikai egyeztető tárgyalásokra – a kormány kezdeményezésére az Országgyűlés levette nyári ülészakának napirendjéről. A tárgyalások során a politikai munkabizottságok közül az I/4. számú foglalkozott a büntető törvénykönyv és a büntetőeljárás törvény módosításának elveivel. A vita központi témáját éppen a politikai bűncselekmények újra szabályozása jelentette. Lásd: A rendszerváltás foratókönyve. I. m. 6. köt. passim, különösen 65–68. sz. dokumentumok.

*politikai* ellenségkép jelenti az ellenségkép leglényegesebb formáját, melyben végül az jut kifejezésre, ami veszélyezteti a társadalmi létet. A *katonai* ellenségkép azt tartalmazza, hogy ki az ellenség tradicionálisan, ki az aktuális és a potenciális ellenség, mit kell tenni ellene. A társadalom azonban kíváncsi tartja *jogilag* is üldözni politikai ellenségét Végül pedig a *pszichológiai* ellenségkép nagyfokú negatív emóciót tartalmaz, amely – ahogyan láttuk – tradicionálisan is beépülhet az egyén vagy a kollektíva előítélet-rendszerébe.<sup>367</sup>

Az ellenségkép megalkotása az ellenség elleni fellépés a praxis negatív oldalát jeleni, de az esetek nagy részében enélkül nincs pozitív lépés, lehetetlen a kreativitás. Úgy tűnik, hogy a negáció és a kreativitás helyes arányának a megtalálása jelenti az egyik legnagyobb problémát, hiszen és nagyon gyakran találkozhatunk olyan torzulásokkal, amelyek a nem megfelelő ellenségkép alapján csak a negációra – olykor rombolásra – helyezte a fő hangsúlyt.<sup>368</sup> Ez a torzulás magyarázza a marxista ellenségképnek azt a – korábban már említett – sajátosságát, miszerint a kritikai elemek túlzottan előtérbe kerültek, érzékeltetve azt is, hogy a politikai marxizmus szinte az ellenség elleni permanens harcra rendezkedett be.

Ugyanakkor látni kell azt is, hogy az állami-hatalmi viszonyok jogállami legitimitása ellenére mindig lesznek – az „ellenség” formális megjelölése nélkül is – olyan érdekcsoportok, amelyek céljai jelentősen eltérnek a többségi akarattól – a „politikai centrumtól” –, vagy ellentétesek az adott társadalmi berendezkedéssel és azt a szabad politikai cselekvés határait túllépve igyekeznek megváltoztatni.

A szélsőséges politikai szervezetek törekvései az alkotmányos rend tagadására, támadására vagy felszámolására irányulnak. A politikai szélsőség fogalma és hatótere a felforgató propagandától az erőszakos jogellenes cselekményeken keresztül a politikai hatalom megszerzésének kísérletéig terjedhet. A szélsőségek – figyelembe véve a tradicionális polgári demokráciák gyakorlatát (szólás-, gyülekezési-, egyesülési szabadságot) – önmagukban *jogi és politikai eszközökkel nem számolható föl*. Ugyanakkor kellő társadalmi, politikai és – a törvényesség keretei között tartott – hatósági figyelemmel, a nemzetbiztonsági munka eszközrendszerével folytatott kontrollal olyan keretek között tarthatók, hogy ezek az alkotmányos rend gyakorlására közvetlen veszélyt ne nagyon jelentsenek.

Ezért a Hivatalok – és elsősorban a Nemzetbiztonsági Hivatal – feladata, hogy megfigyeljen valamennyi politikailag szélsőséges irányultságú csoportot, elemezze, értékelje tevékenységüket, és arról tájékoztassa a kormányt. Bűncselekmény alapos gyanúja esetén büntetőeljárást kezdeményezhet az illetékes hatóságoknál. A jogállami nemzetbiztonsági tevékenység fő irányának megjelöléséhez tehát *hivatalosan megjelölt és deklarált ellenségkép nem áll rendelkezésre* sem a külső-nemzetközi, sem pedig a belső-alkotmányvédelmi vonatkozásokban. Ugyanakkor tudjuk azt is, hogy a kormányzati információigény megjelölése magába foglalja a Hivatalok potenciális veszély irányába való aktivizálását is. *Sajátos jelenségcsoportok különíthetők el* a nyilvánosságot látott információk segítségével, amennyiben a Hivatalok látható tevékenységéből arra következtetünk, hogy (1) ezek az információigény megjelölése nyomán realizált elhárító tevékenység *konkrét megnyilvánulásai*, másrészt hogy (2) az egyes műveleti akciók csoportosítása alkalmas a Hivatalok tevékenységének *fő irányait* körvonalazni. Ha tehát terminológiai szempontból nem

<sup>367</sup> Az ellenségkép-típusok mesterségesen előidézett kumulációja a negatív attitűd intenzitását nagyban fokozhatja. Hírhedt példája ennek az ötvenes években a büntetés-végrehajtási intézetek falain a börtönöröknek figyelmeztetésül szánt riasztó szlogen: „Ne csak őrizd, gyűlöld is!”

<sup>368</sup> Horucz László: Ellenségkép. Az ellenségfogalom történeti alakulása vallásban, morálban, politikában. Szerzői kiadás, Szeged, 1993. 8. o.

is alkalmazzuk az ellenséges csoport, vagy az ellenségkép kifejezéseket, mégis valószínűsíthető az antidemokratikus törekvéseket hordozó szubjektumok bizonyos halmaza.

A hivatkozott 1999-es NBH-évkönyv a politikai szélsőségek és csoportosulások körében jobboldali, baloldali szélsőségek, valamint a társadalomra veszélyes „vallási” mozgalmakat említi, mint amelyek a nemzetbiztonsági szolgálatok látókörébe került negatív jelenségek szubjektumai. Az NBH abból indul ki, hogy léteznek olyan szélsőséges csoportok, melyek a *demokrácia fanatikus ellenségeiként* támadják a Magyar Köztársaság intézményrendszerét. Egyesek már eljutottak olyan cselekményig is, amely büntető jogszabályokba ütközik és társadalmi veszélyessége már az állam részéről kiemelt, és koncentrált intézkedéseket igényel. Újabban az informatikai rendszerek (elsősorban az Internet) nyújtotta lehetőségeket is kihasználják, ami felveti az ezzel kapcsolatos jogszabályok újragondolásának szükségességét.

Az 1999-re visszatekintő értékelés a jobboldali szélsőséges csoportok között továbbra is a nemzetiszocialista, hungarista csoportosulások tekintheti a legaktívabbnak. Közülük is a mintegy 5-600 főt tömörítő ún. Blood & Honour (Vér és Becsület)<sup>369</sup> nemzetiszocialista irányzat és „politikai patrónusuk”, a Magyar Nemzeti Arcvonal (MNA)<sup>370</sup> elnevezésű szervezet tevékenysége keltett figyelmet. Akkoriban a jobboldali szélsőséges irányzatok legfontosabb összetartó eleme, a skinhead zene, illetve a koncertek voltak. Ezek jelentették a kapcsolattartás, a vélemény- és információcseré, a hazai és nemzetközi „hálózatépítés” fórumait. Kiderült az is, hogy már a nyugat-európai „bajtársaiktól” átvett, *konspirációs módszereket* is alkalmaznak az olykor 2-400 főt mozgósító összejövetelek megtartásánál. A koncerteken gyakran követnek el ún. propaganda büntetteket, a rasszista uszító szövegek skandalálásával, illetve hasonló tartalmú hanghordozók és propaganda kiadványok terjesztésével.

A Hivatal felderítése és feljelentése nyomán az illetékes hatóság 1999-ben 8 személlyel szemben indított büntetőeljárást, melynek során nagy mennyiségben foglalt le propagandaanyagokat.

Eredménynek könyvelte el az NBH, hogy műveleti akció – bomlasztás – következtében a nemzetiszocialista, hungarista területen meghatározó szerepet betöltő Magyar Népjóléti Szövetség (MNSZ) széthullóban van. Ugyanakkor több jel is arra utalt, hogy egyes szélsőjobboldali körök fegyvereket, robbanóanyagot kívánnak beszerezni, és terrorjellegű cselekmények elkövetését fontolgatják. Militáns szellemű táborozásokat szerveznek, ahol a résztvevők ideológiai képzése mellett légpuskákkal, festékfegyverekkel, „*gerillaakciók*” végrehajtását gyakorolják, erőnlétüket fejlesztik. Mindez megelőző intézkedések megtételét követelte a Hivataltól is, mivel ezek politikai köntösbe burkolt erőszakos akciók kiindulópontjai lehetnek. Az NBH azonban nem rendelkezett olyan adatokkal, amelyek szerint Magyarországon nemzeti alapú terrorszervezet működne vagy ennek létrejöttével a közeljövőben számolni kellene.

Mintha kissé csalódottan állapítaná meg az 1999. évi jelentés, hogy a jobboldali szélsőségek aktivitásával szemben a *baloldalon nem észleltek* ilyen jelenséget.” A rendszerváltozás óta a baloldali szélsőségesek önálló szervezetet nem voltak képesek létrehozni.” Ennek magyarázatát abban látták, hogy a társadalom részéről nagyfokú az elzárkózás, és ezért erre a

<sup>369</sup> <<http://veresbecsulet.uw.hu>> (letöltve: 2006. november 23.)

<sup>370</sup> Szálasi kivégzése után elsősorban az emigrációban tovább élő Hungarista Mozgalomban folytatódott a mozgalom jogfolytonossága, a rendszerváltás után pedig itthon a Györkös István vezetése alatt működő Magyar Nemzeti Arcvonal (MNA) soraiban éledtek újjá a nyilas gondolatok.

közeli jövőben sincs esélyük. Ugyanakkor egyes csoportjaik alapvetően az alkotmányos alapelvek tiszteletben tartásának hangoztatása mellett próbálnak szélsőséges propagandát kifejteni. Az NBH által a baloldali szélsőségesekhez sorolt *anarchista* jellegű csoportosulásokkal kapcsolatban megjegyzi, hogy ezek radikalizmusa a legcsekélyebb mértékben sem éri el a nyugat- és dél-európai elvbarátaiknál tapasztalható szintet.

Sajátos irányt vett az NBH tevékenysége a 90-es évek végén, amikor a Magyarországon *vallási köntösben* olyan „új” szervezeteket kezdte megfigyelni, amelyek a felszínen kultikus körülmények között működnek, de „valójában a csatlakozó gyanútlan polgárok hiszékenységét kihasználva, mentálisan és gazdaságilag függővé téve őket próbál minél nagyobb befolyást szerezni a társadalomban”.<sup>371</sup> Az NBH információ szerint ezek alapelmélete, hogy az átlagosnál jobb képességekkel, adottságokkal rendelkező emberek kötelessége és elhivatottsága társaik vezetése, a társadalom irányítása. Az egyének erre a feladatra akkor válnak képessé, ha megszabadulnak káros beidegződéseiktől, gátlásaiktól és képesek lesznek a helyes – előítéletektől, félelmektől, gyengébb képességű társaik elvárásaitól nem befolyásolt – döntések meghozatalára. Fő céljuk gazdasági erejük és társadalmi befolyásuk szüntelen növelése. Taktikájuk részét képezi a befolyásos emberek megnyerése. Ennek érdekében tudatosan törekednek a politikai és a gazdasági hatalom megszerzését biztosító pozíciók kialakítására. Célkitűzéseik megvalósítása érdekében jól koordinált, széles körű intézményrendszert alakítottak ki, amely magán viseli az üzleti élet marketing módszereinek – a szoros ellenőrzésre épülő – szervezési elveit. A jelenség reális megítéléséhez, igazi arculatának objektív megismeréséhez gyakorlati működésüket kísérvük figyelemmel. Ebből kitűnik, hogy „teológiai tanításaik” csak *leplezik a gazdasági és politikai célokat*.

Más szélsőséges vallási mozgalmaknak is növekvő a tábora Magyarországon – így a jelentés –, és egyre több a társadalmi veszélyességre utaló tapasztalat. Növekszik a részükről megnyert „hívók” száma, akik a kezdeti időszakban nem is tudják, hogy valójában milyen csoporttal kerültek kapcsolatba. Később – a szervezet befolyása alá kerülve – a bennük kialakított fanatikus elkötelezettség és engedelmesség miatt kevésbé képesek akaratuk önálló érvényesítésére. Több esetben előfordult már, hogy a családtagok elkeseredetten keresték a lehetőséget szeretteik „visszaszerzésére”. A Hivatal ezért feladatának tekintette, hogy megfelelően tájékoztassa a közvéleményt, a szülőket, az iskolákat a szélsőséges vallási mozgalmak valós tevékenységéről. Ehhez igénybe veszi a hivatalos kapcsolatok, illetve a nyilvánosság nyújtotta lehetőségeket.

Emberi jogi szervezetek meglehetősen szkeptikusan vélekedtek az egyházak elleni ilyen jellegű nemzetbiztonsági ténykedésről, még ha a politika, a közvélemény és a sajtó egy része – részben a katolikus értékek védelmére hivatkozva – némiképpen hiszterizálta is ezeknek az új vallási mozgalmaknak a veszélyeit. Közvetlen politikai tartalmat is kapott az ügy a közelgő választási kampány során, amikor nevesítve a Hit Gyülekezet kerül a fent említett állítások miatt a támadások középpontjába, ráadásul híre kelt a kormányzat oldalról elindult, ez irányú információs igénynek is.<sup>372</sup>

<sup>371</sup> A Nemzetbiztonsági Hivatal évkönyve. 1999. I. m. 67-75. o.

<sup>372</sup> A szektakampány politikai szereplői új lendületre kaptak, miután országunk miniszterelnöke a parlament őszi ülészakánának nyitányaként, Kuncze Gábor szabad demokrata képviselőhöz intézett megjegyzésében szőgyellni való stigmaként említette a politikai általa vélt hites baráti kapcsolatát. A „bélyeget” nehezen viselő párt napok múlva menesztette Hack Pétert a frakcióvezető-helyettesi posztjáról, akiről köztudott volt, hogy elkötelezett tagja a karizmatikus közösségnek. Ezen időszak meghatározó vonása volt egyebek mellett az is, hogy a Nemzetbiztonsági Hivatal (NBH) és vélhetően más titkosszolgálatok ügynökei aktív szerepet vállaltak a gyülekezet közéletből való kirekesztésében. Úgy tűnik, nem véletlenül nyilatkozta Semjén Zsolt helyettes



Amennyiben egy jobboldali kormány második évében ténykedő nemzetbiztonsági értékelést kívánunk össze hasonlítani egy hasonló körülmények között működő baloldali kormányéval, akkor a négy évvel későbbi, a 2003-as évre vonatkozó anyagot célszerű figyelembe venni<sup>373</sup>. A szélsőséges szervezetek és csoportok című fejezetben máris szembetűnő, hogy miközben a társadalomra veszélyes „vallási” mozgalmak a korábbiakhoz képest – a szélsőjobboldali és a szélsőbaloldali szervezetek hagyományos elemzése mellett – változatlanul „operatív irányt” jelentenek, felbukkan egy új téma is: a *gyűlöletbeszéd*. Érdekes módon a kormányváltás évében – 2002-ben – ez az irány még nem volt jelen a nemzetbiztonsági tevékenységben, volt viszont egy másik – amely 2003-ban nem kapott kitüntetett figyelmet – a „szélsőségek az információs társadalomban”, továbbá figyelemre méltó az is, hogy a jelentés a szélsőbal tényezőkhöz sorolta az élénkülőben lévő NATO-, globalizáció- és integrációellenes mozgalmakat.<sup>374</sup>

Az BNH is beismeri, hogy a 2002. évi évkönyvben leírtakhoz képest változások történtek a magyarországi szélsőséges csoportok tevékenységében, megjelenésében, mivel a Hivatal a műveleti munkája során nyert információi alapján egy *megújuló, aktivizálódó szélsőség* képét véli érzékelni.

A legfőbb veszélynek a szélsőjobboldali szervezetek integrálódási törekvéseit tartották<sup>375</sup>. A nemzetiszocialista ideológiát valló és terjesztő szkinhed szerveződések a korábbi években jellemző rivalizálás után álláspontjaikat, céljaikat, nézeteltéréseiket tisztázták. Belátták, hogy Magyarországon a társadalom széles rétegei továbbra is elutasítják a jobboldali szélsőséges eszméket és csoportokat, ezért erőik egyesítése mellett döntöttek. A korábbi időszak szétforgácsolódó, sok esetben a rivális neonáci csoport ellen irányuló tevékenység helyett az egyes szerveződések közös táborban történő egyesítése mellett foglaltak állást. Létrehozták a „Hazáért Egység Mozgalom” (HEM)<sup>376</sup> elnevezésű tömörülést. Ezen túlmenően, az egységfrontba tömörült nemzetiszocialista csoportok a „Vér és Becsület Ifjúsági, Kulturális és Hagyományörző Egyesület” kereteinek felhasználásával próbálják szélsőséges mozgalmukat a legalitás irányába terelni. Ezek az egyesület nevében lépnek fel minden esetben, amikor programjaikkal a nyilvánosságot, illetve tagtoborzó szándékkal célcsoportjaikat kívánják elérni.

A Hivatal munkáját nehezítette, hogy a több éve közvetlenül érzékelt hatósági kontrollra válaszolva, a szélsőségesek vezetői a *konspirációs technikák továbbfejlesztésével* válaszoltak. Ennek köszönhetően erősödő aktivitásuk újabb kihívást jelentett az NBH számára. A rendőri szervek részére nem állt rendelkezésre olyan jogi lehetőség, amellyel meggátolhatnák a különböző rendezvények megtartását. Ennek lehetett egyik következménye, hogy néhány sikeres demonstráció lebonyolítását követően 2003-ban Magyarország célországga válhatott a neonáci csoportok nemzetközi tevékenységében. Társadalmi támogatottságuk növekedésére

---

államtitkár a Napi Magyarországnak, hogy az NBH-n keresztül figyeltetett már meg bizonyos vallási közösségeket. Új Exodus. Teológiai és hitéleti folyóirat. 2001. 6.

<sup>373</sup> A Nemzetbiztonsági Hivatal évkönyve 2003. NBH, Bp., 2004.

<sup>374</sup> „A szélsőbaloldali szervezetek jelenléte a magyar társadalomban nem számottevő, ugyanakkor az elmúlt évekhez képest működésük – főleg külföldi hatásra – összehangoltabbá, egységesebbé vált. Míg korábban az egyes csoportok önállóan, egymástól függetlenül tevékenykedtek, mára a közös cél érdekében való együttműködés jellemzi megmozdulásaikat. Ez a „közös cél” a globalizációellenes fellépés.” A Nemzetbiztonsági Hivatal évkönyve 2002. NBH, Bp., 2003. 57. o.

<sup>375</sup> Szélsőséges szervezetek és csoportok című fejezet. In: A Nemzetbiztonsági Hivatal évkönyve 2003. I. m. 74.

o.

<sup>376</sup> A bírósági döntés alapján feloszlattott Vér és Becsület Egyesület neve 2003-tól: Hazáért Egység Mozgalom.

továbbra sem számított az NBH, de – tekintettel a szélsőséges tevékenységben rejlő veszélyességre –, működésük, tevékenységük további ellenőrzését indokoltnak tartották.

A baloldali szélsőségek területén az iraki katonai beavatkozás körüli időszakban jelentkező kisebb megmozdulásokat, valamint a szélsőbaloldali mozgalmak környezetvédő ágát kísérték figyelemmel. „Eseményként” regisztrálták, amikor néhány aktivista vörös festékkel teli zacskókat szórt szét az egyik budapesti külképviselet előtti területen.

Arra nézve nem áll rendelkezésre információ, hogy milyen *kormányzati megfontolás jelölte ki* azt az információigényt, amely a gyűlöletbeszéd – egyébként a közhangulatot és a politikai kultúrát valóban súlyosan romboló – jelenségét beemelte a Hivatal műveleti tevékenységének körébe. Az azóta megszületett bírósági döntések szerint – ezekről az NBH az anyag összeállításakor még nem értesülhetett – a joggyakorlat általában *nem tekinti jogi úton* megítélhető kérdésnek az olyan helyzeteket, amelyek végső soron a szólás- és véleménynyilvánítási szabadság alkotmányos értékeivel konkurálnának. Nem lehet véletlen, hogy az ezt követő éves összegzésekre az NBH már nem vette be az ilyen irányú tevékenységről szóló beszámolót.

2003-ban viszont a Nemzetbiztonsági Hivatal feladatrendszerébe tartozónak tekintette a szélsőséges politikai törekvések felderítését, ellenőrzését. Álláspontja szerint az extrém tevékenység elemét képezi azon radikális kijelentések szóbeli, írott, vagy elektronikus közlése, amelyek származásuk, vagy egyéb felismerhetőségi tényezőjük révén a társadalom egyes csoportjait, vagy egyéneit hátrányos megkülönböztetéssel illetik. Mindezt a rendszerváltozás adta demokratizálódás eredményeként az egyéni és közösségi szabadságjogok köre és tartalma bővülése eredményének tekinti. A holokauszt-tagadások sorában megemlíti a nagy botrányt kiváltó esetet, amikor David Cole interjút készített az Auschwitz Múzeum igazgatójával és hamisítványként, utólag felépített „bizonyítékként” ábrázolta a gázkamrákat. *Jogösszehasonlító és történeti módszereken keresztül* mutatja be az európai és az Európán kívüli szabályozások hasonlóságait és különbségeit, amely tartalmát és stílusát tekintve sokkal inkább illene egy folyóiratbeli publikációhoz, mint egy nemzetbiztonsági szakanyagéhoz. A Hunnia folyóiratbeli Padányi Viktor-cikket, Mónus Áron könyveit, Szabó Albert politikai szereplését nevesíti ez ügyben és nem habozik megfogalmazni véleményét: „Közismert hogy Adolf Hitler nem szimpatizált a zsidósággal...”.

Természetesen egyáltalán nem biztos, hogy az éves beszámolók valóban a Hivatalok tényleges munkáját, tevékenységük valódi irányait és tényleges eredményit mutatják be. A nyilvánosság által is ellenőrizhető működés bemutatására adott esetben megfelel az ilyen jellegű prezentáció is<sup>377</sup>. Mindenesetre kissé nagyvonalúnak tűnik fentiekhez képest a Hivatal önképe: „Az ellenőrzések tapasztalatain alapuló következtetések szerint az elmúlt időszakban a Hivatal tevékenysége célirányosan, a feladatkörhöz illeszkedően, a kormányzati hírigényrendszer szem előtt tartásával valósult meg. A műveleti eszközök és módszerek felhasználására szakmailag indokoltan, egymást kiegészítve és erősítve, az időtényezőre is figyelemmel került sor. A felhasznált műveleti eszköz- és módszertár összességében *alkalmasnak és elégségesnek* bizonyult a kitűzött célok elérésére.”

<sup>377</sup> Természetesen – stílusosan – műveleti akciónak is fel lehetne fogni a közzétett anyagokat, amelyek dezinformációs céllal kívánják elterelni a figyelmet tevékenységük valódi irányairól.

## 2.5. Operatív technikák a titkosszolgálatokon kívül<sup>378</sup>

A titkosszolgálati eszközök alkalmazása csak formálisan az állami hírszerző és elhárító szervek monopóliuma. A szakirodalom a „magán’ titkosszolgálati szféra” elnevezéssel tárgyalja a kérdést.<sup>379</sup> Az természetesen nem fordul meg a fejünkben, hogy amikor véletlenül (esetleg szándékosan) meg- vagy kihallgatjuk ismerőseink vagy éppen ismeretlenek beszélgetéseit, akkor tulajdonképpen *engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtést* végzünk, amint akkor sem, ha kíváncsiságból meg akarjuk tudni ismerősünkről, merre tart és elkezdjük észrevétlenül követni. Ezek az információszerzési fortélyok mindennapjainkhoz tartoznak, és bár nem illendőek, de semmiképpen nem tilosak és éppúgy hozzátartoznak a civil együttélés technikáihoz, mint a titkosszolgálati módszerekhez.

Üzleti vonatkozásban viszont a versenytársakról információkat szerzők tudományát már hazánkban is oktatják. A módszerek változatosak, nem árt az óvatosság – tanítják –, a gyanútlan telefonközpontos is sokat árthat a cégnek, ha például túlságosan segítőkész. A névtelen érdeklődőként, állítólagos ügyfélként, beépített munkatársak, sőt olykor titkosszolgálati módszerek révén szerzett információk – a vállalatok közötti konkurenciaharc, ha nem is a legtisztességesebb, de a gyakorlatban bevett eszközei. Az üzleti hírszerzés és elhárítás a profi titkosszolgálati módszerek közül jogszerűen alkalmazza a sajtó- és internetfigyelést, informátorok beszerzését, kutatást végez adatbázisokban, követ, megfigyel „környezetet”.<sup>380</sup> De tudjuk azt is, hogy a munkáltató belehallgat alkalmazottainak telefonjaiba, ellenőrzi E-mail-jeit, és előfordulhat, hogy a komolyabb posztra jelentkezőt „lenyomozzák”, s csak előéletét megismerve döntenek arról, felveszik-e a céghez.

A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat tapasztalatai szerint<sup>381</sup> azonban ahogy a megfigyeléshez, úgy a profik szakzsargonjában csak „vasalásnak” hívott technikai elhárításhoz sem mindig használ különösebben magas színvonalú berendezéseket a privát szféra. Vannak persze olyan magas színvonalon dolgozó cégek, amelyek segítségét az NBSZ is igénybe veszi a fejlesztések, tesztelések során. Ugyanakkor volt olyan esetük, amikor egy állami intézmény magáncéget kért fel a lehallgatás elleni vizsgálatra, és a cég megállapította, hogy a telefonjaikat lehallgatják. Ezt követően értesítették a Nemzetbiztonsági Szakszolgálatot is, az NBSZ azonban nem talált semmit: miután megkérték a magáncéget, mutassa meg, milyen berendezésekkel érzékelt a lehallgatást, kiderült, hogy egy csak analóg telefonvonalakhoz használható készülékkel produkáltak hibás eredményt a digitális vonalakon.

Azzal kapcsolatban a Szakszolgálatnak sincs semmilyen adata, mennyire gyakori a különböző, titkosszolgálatinak mondott eszközök alkalmazása a privátszférában. Ugyanakkor tény, hogy a magasabb színvonalú berendezések esetén az ár mellett elriasztó tényező lehet az is, hogy alkalmazásukhoz egyéb eszközök (mint a puskamikrofonnal felvett hang esetén annak tisztítására, szűrésére alkalmas programok) és szakmai tapasztalat kell: mit ér valaki a

<sup>378</sup> A titkosszolgálatok által kidolgozott és alkalmazott eszközök, technikák és módszerek nem-titkosszolgálati vonatkozású alkalmazásának vázlatos áttekintése során nem tárgyaljuk a problémakör azon aspektusát, amely a politikát egészében a titok, a titkolózás dimenziójában helyezi el. Ebben a közegben ugyanis a titkot, mint szociológiai technikát „olyan cselekvési formaként használjuk fel, amely nélkül társadalmi környezetünkben bizonyos célokat egyáltalán nem volnánk képesek elérni”. Simmel, G.: I. m. 337. o.; Tulajdonképpen témánk tehát a „titok mint politika”, nem pedig a „politikai mint titok”. V. ö.: Csizmadia Ervin: A politika mint titok. A szenvedélyes politikamegértés alapvonalai. Nemzeti Tankönyvkiadó, Bp., 2004. 131. o.

<sup>379</sup> Izsa Jenő: Javaslatok a nemzetbiztonsági / titkosszolgálati stratégia kidolgozásához. I. m.

<sup>380</sup> Sasvári Rudolf: Üzleti hírszerzés. Agave, Bp., 2006. 137. o.

<sup>381</sup> A szervezett bűnözés is egyre nagyobb érdeklődést mutat. De jure, 2003. 9.

legmodernebb elrejtető mikrofonnal, ha nem tudja elrejteni. Más kérdés, hogy a magánszférában is érezhető fejlődés, annak is köszönhetően, hogy a 90-es évek elején több állami szervtől is váltottak munkatársak civil munkára.

A Szakszolgálat szerint a titkos információgyűjtő eszközök civil szférában történő alkalmazásában bűnüldözési és nemzetbiztonsági szempontból a legveszélyesebb tendencia, hogy a *szervezett bűnözés* is egyre nagyobb érdeklődést mutat ilyen eszközök iránt. Ráadásul a bűnözői oldal hajlandó és egyes esetekben tud is nagyobb beruházásokat finanszírozni annak érdekében, hogy a céljuknak leginkább megfelelő berendezést vegyék meg.

A bűnözők célja kettős lehet: egyrészt bűncselekmények előkészítéséhez is használhatnak különböző megfigyelésre, elektronikus felderítésre alkalmas eszközöket (például „gépkocsilopókat”), másrészt igyekeznek észlelni a bűnüldöző szervek ellenük irányuló technikai felderítő akcióit is. Ez utóbbi küzdelemben azonban a rendőrséget, határőrséget és más rendvédelmi szervezeteket is kiszolgáló NBSZ-szel egyelőre ritkán kelhetnek versenyre. A NATO-, illetve EU-országokban is használt, vagy azzal egyenértékű berendezéseiknek és az állomány szakértelmének köszönhetően a Szakszolgálatnál legtöbbször olyan technikával dolgoznak, ami *nem detektálható*. Még nem volt rá példa, hogy az NBSZ által telepített technikai eszközöket a civil szférában használatos felderítő eszközökkel felfedezték volna.

A civil információgyűjtés technikái körében a leggyakoribb a helyiséglehallgatás, telefonlehallgatás és a „bekamerázás”. A helyiséglehallgatás történhet belülről, egy benn elhelyezett adóval, illetve kívülről, az ablaküvegek vagy falak rezgéseinek érzékelésével dolgozó lézeres vagy inframikrofonokkal. A helyiségben elhelyezett készülék akár egy, a virágtartóba ejtett bébiórzó is lehet, melyet kismamaboltokban is nagyobb választékban tartanak: a kis hatótávolságú, folyamatos adásra kapcsolt készülék a közelében elhangzottakat érzékeli. A helyiséglehallgatáshoz használt eszközök ára azok élettartamától, érzékenységtől, hatótávolságától és rejthetőségétől függ. Az infra- és lézermikrofonok ára néhány ezer dollárnál kezdődik, alkalmazásuk ugyanakkor profizmust igényel, részben a visszaverődő jelek befogása, részben pedig az érthető hang eléréséhez szinte biztosan szükséges alapos szűrés és keverés miatt. Az utcai lehallgatáshoz használható puskamikrofonok olcsóbb darabjai már pár száz dollárért kaphatók, ugyanakkor az ezekkel rögzített hangokhoz is szükség van szakértelmet és drága berendezéseket igénylő hangtechnikai utómunkákra.

A telefonlehallgatás során a legegyszerűbb módszerek közé tartozik a vonalra való rácsatlakozás egy másik telefonkészülékkel, a bérházakban egyszerűen hozzáférhető telefondobozokon keresztül. Ennek költsége elenyésző, és különösebb szakismeretet sem igényel. A helyiségbe való behatolást is feltételezi, ha az adott vonalon a célszemély által használt készüléket babrálják meg, ilyenkor egy miniadó kerül a telefonba. Ez utóbbi módszer esetén a poloska minőségétől függően változhatnak az árak. A gsm-ek lehallgatását az arra jogosult állami szervek a telefonközpontokon végzik. A magánszférában több tízezer dollárba kerülnek, és ellenőrzött termékeként nehezen, szinte alig hozzáférhetőek az egyetlen készülék közelből való lehallgatására alkalmas berendezések. A világon elterjedt, nemzetközi GSM szabvány alapján kódolt (védett) digitális jelfolyamok és technológia védi az illetéktelen lehallgatás ellen a beszélgetéseket, kapcsolatokat.

Kamera akár az inggombba is szerelhető, miniatűr kamerák azért tartoznak az olcsóbb berendezések közé, mert használójuk magán viselheti a rögzítőberendezést, azaz nincs szükség hozzájuk kapcsolódó, nagy teljesítményű adóberendezésre. A nagyméretű, megfigyelésre használt biztonsági kamerák használata a magánszférában, széles körben

elterjedt, ezeknek kapható ugyanakkor álcázott, fali órába, műtárgyba rejtett változata is. Ezeket magánnyomozó irodák jellemzően akkor használják, ha egy cég vezetője a vállalatnál felmerült visszaélés gyanúját kívánja egy helyiség megfigyelésével igazolni.

A politikai kultúra rendszerváltás utáni állapotának egyik fontos mutatója, hogy a titkosszolgálati módszerek alkalmazása megjelent a *politikai szereplők körében* is és feszült belpolitikai szituációkban a korábban a pártállami időszakból – esetleg éppen áldozatként – *megismert technikák használata* nem ritka. Ezek a módszerek nem egyszerűen az információszerezésre korlátozódnak, hanem a közhangulat befolyásolásától a tömegdemonstrációk manipulálásáig széles körben felhasználhatóak. Vizsgálatuk új, sajátos területe a politológiai kutatásoknak.<sup>382</sup>

Ennek egy jellegzetes dokumentuma a 2006. őszi, budapesti zavargások során terjesztett az „Ellenállók kiskatéja” című, az „utcai harcosoknak” szánt, Interneten is terjedő tanácsadás.<sup>383</sup> Figyelemre méltó, hogy a Nemzetbiztonsági Hivatal éves jelentései 1999 óta folyamatosan felhívják a figyelmet arra, hogy „egyes szélsőjobboldali körök fegyvereket, robbanóanyagot kívánnak beszerezni, és terrorjellegű cselekmények elkövetését fontolgatják. Militáns szellemű táborozásokat szerveznek, ahol a résztvevők ideológiai képzése mellett légpuskákkal, festékfegyverekkel, 'gerillaakciók' végrehajtását gyakorolják, erőnlétüket fejlesztik”.<sup>384</sup> Néhány év alatt az említett tényezőkhöz egy újfajta „radikális tudatosság” is párosult, amely már a teljes politikai intézményrendszert elimináló törekvések szolgálatában állt: „a működés során elkülönül az idea- szervezés-végrehajtás hármas szintje. A vertikális tagoltságban elválnak a funkciók, amit a cselekményekhez kapcsolódó büntetőjogi relevancia is megjelenít. Ennek alapján a szervezők alkotmányellenes törekvéseket képviselnek, amelyhez azonban klasszikus politikai szélsőséges jelszavak társulhatnak.”<sup>385</sup>

A radikális utcai akciók, valamint a – főként az Interneten – terjesztett taktikai tanácsok és különféle útmutatók a belső állambiztonsági valamint a rendőrségi szolgálat intézkedéseinek, szabályzatainak, pl. a tömegoszlatás szakanyagának meglehetősen pontos ismeretéről adnak tanúbizonyságot. Legalábbis a korabeli belügyi képzési anyagok éppen az ilyen helyzetekre alkalmazható ismereteket tartalmaztak:

*„A tömeg jellege szerint:*

1. *békés jellegű tömeg:* az összegyűlt, csoportosult embereknek nincs ellenséges hangulata, szándéka, célja, csupán az adott eseményt (ünnepség, sportrendezvény, baleset, elemi csapás) akarja megtekinteni, azonban a tömeg rendezetlensége folytán akadályozza a közlekedést, a mentési munkálatokat, a gyengébb fizikumú embereket veszélyezteti.

*Szétoszlatásának céljai:* a közrend, forgalom helyreállítása; testi épség biztosítása; vezető elvtársak, különleges személyek, delegációk, szervezeten felvonuló oszlopok,

<sup>382</sup> Szabó Máté irányítása mellett az ELTE ÁJTK Politikatudományi Intézetében hosszabb ideje folyik a politikai tiltakozás kultúrájának kutatása. Lásd: Tüntetés, rendőrség, demokrácia. i. m.

<sup>383</sup> „(...) – Hogyan védekezz a gumibotos támadás ellen? A gumibottal rendszerint fejre, combra vagy bordára támadnak, ettől az ember lezsibbad, ideiglenesen harcképtelenné válik. Karral nem lehet, nem érdemes védeni, mert egy-két ütéstől a legkeményebb embernek is elernyed a karja, és a következő már betalál. Javasolt védekezőeszköz egy L formájúra hajlított vasrúd, amelynek rövidebb szárát a markodba fogod, másik végével alkarodat takarod. Ha két ilyen van, az egyikkel védekezhetsz, a másikkal megakaszthatod a támadó pajzsát, gumibotját.” <<http://www.kuruc.hu>> (letöltve: 2006. november 8.)

<sup>384</sup> Nemzetbiztonsági Hivatal évkönyve 2000. I. m. 54. o.

<sup>385</sup> Lásd: Szélsőséges csoportok, szervezetek. A kormányellenes demonstrációk alkotmányellenes vetületei. In: A Nemzetbiztonsági Hivatal évkönyve. 1999. NBH, Bp., 2007.

díszalakulatok elvonulásának biztosítása; a mentési, a baleseti vizsgálati munkák biztosítása; rendezvények szereplői testi épségének biztosítása;

*Eszközei:* felszólítás, tömegbehatolás, kizorítás (kényszerintézkedés csak az ellenállókkal szemben).

## *2. ellenséges, fegyver nélküli tömeg:*

szándéka: szocializmus lejáratása, gyengítése, megdöntése;

*Formái:*

- kormányintézkedések ellen;
- hivatalos vagy magánszemélyekkel, családtagjaikkal szembeni erőszak (veszélye);
- államrend, intézményei ellen; fagygyűlölet;
- letartóztatott személy kiszabadítása;
- rendezvények megzavarása;
- meg nem engedett módon és helyen való gyülekezés;

*Eszközök:* bujtogatók, hangadók, támadók kiemelése; újragyülekezés megakadályozása;

## *3. ellenséges, fegyveres tömeg:*

támadásra alkalmas eszközökkel funkcionáriusokat, intézményeket, objektumokat támadva közvetlen vagy közvetve a szocialista társadalmi rend megdöntésére törekszik; a rend helyreállításában részt vevő hivatalos személyek intézkedések ellen támadólag fellépnek.

*Eszközök:*

gyors rajtaütéssel, az összes rendelkezésre álló erők, eszközök bevetésével; le kell fegyverezni (el kell fogni) vagy meg kell semmisíteni a fegyverrel rendelkezőket, támadókat, vezetőket, bujtogatókat;

A fegyverhasználat után a tömeg teljes feloszlását, a rendzavarók feltétlen megadását minden erővel követelni kell, és nem szabad alkudozásokba bocsátkozni. Lövöldöző tömeg ellen nem a tömegfeloszlítás, hanem az utcai harc szabályai érvényesek.

*Tömegoszlításról általában:*

- Felszólítás – fegyverhasználat kilátásba helyezése – fegyverhasználat (kivéve, ha a tömeg azonnal támad)
- Tömeg összegyülekezésének előzetes megakadályozása: előzetes csoportosulások felszámolása; terek lezárása;
- Fizikai erő: gumibot (békés tömegnél); löfegyver (pisztoly, géppisztoly, golyószóró), könnygázgránát, vízágyú (tűzoltófecske); lovas rendőrök (kardlapozás);
- súlyosabb esetben más fegyveres erőkkel és testületekkel együtt;
- raj, szakasz, század, csoport harcrendjének előzetes felvétele;
- felsőbb parancsnoksággal állandó kapcsolat;
- kíváncsiskodók csoportjait le kell választani a tömegről;

*Harc módok:*

### *1. Oszlatóék;*

– harcrendje:

- oszlató csoport; erőfölény kifejezése karfűzéssel; gumibottal, fegyverhasználat nélkül benyomulva kizorítja a környező utcákba;
- biztosító csoport; figyelő feladat; a tömegben levő fegyveresek kilövése;

- kiemelő csoport: hangadók, irányítók bekísérése a harcálláspontra; az oszlatóék éle mögött néhány lépésre;
  - tartalék: mentés, pótlás.
2. Mozgósorfal: ha a tömeg még laza, vagy az oszlatóék már folyosót nyitott;
- harcrend: sorfal a tér, utca teljes szélességet átfogja, de a rendőrök közötti távolság nem lehet egy méternél több;
  - oszlató csoport: kiszorítás;
  - biztosító csoport: betorkolló utcák lezárása;
  - tartalék: sorfal mögött, hézagpótlás, kiemelés segítése;
3. Sorfaloszlop: minden esetben kétsoros, átfogó szélességű.
- Hadrend: – folyosónyitó sorfal behatolás, folyosónyitás;
- tartaléksor: kiemelés, folyosó biztosítása;

A tömeg feloszlata után azonnal meg kell szervezni a járőröztetést az újragyülekezés megakadályozására. Saját sebesülteket külön kórházba kell elhelyezni. Az esetleges halottakat feltűnés nélkül, gyorsan el kell szállítani, saját halottat rendőri objektumba.”<sup>386</sup>

A tömeglélektani sajátosságok elemzése is fontos megállapításokat tartalmaztak:

„I. *A tömeg fogalma, fajtái*

A tömegoszlatás lényegét elsősorban politikai nézőpontból kell megközelíteni.

- Csoport: valamely szempontból együvé tartozó, térben egymáshoz közel lévő, többé– kevésbé szoros egységet alkotó, kisebb számú személyek összessége, akiket közös tudati vonások kapcsolnak össze, céljaik és tevékenységük az adott időben nagy vonalakban azonos. Létszáma 4 vagy ennél több fő.

- Tömeg: nagyobb létszámú emberek átmeneti csoportosulása azon közvetlen érintkezést biztosító területeken, ahol a résztvevők ugyanazon jelenségekre spontánul vagy előre szervezeten, hasonlóan vagy azonosan reagálnak. 15– 20 főtől több ezer (százezer) főig terjedhet.

- Célja szerint:

- kíváncsiskodó: érdekes, szokatlan esemény helyszínén
- vásárló tömeg: hiánycikk esetén rendzavaró is lehet;
- szórakozó tömeg: zenei, színház, mozi, koncert, tánc– , sportrendezvény;
- tüntető– demonstráló: felvonulás, transzparensok vitele, jelképes cselekmények végrehajtása (bábuégetés), nyilvános ellen– vagy rokonszenv személyekkel, eszmékkel kapcsolatban
- menekülő tömeg: helyszín rendezetlen, életet, testi épséget veszélyeztető módon történő hirtelen elhagyása veszélyérzetet keltő esemény miatt
- rendzavaró: fentiekből, ha közbiztonságot veszélyeztető
- lázadó: célja az állami, társadalmi rend megdöntése vagy gyengítése, nyílt, rendbontó fellépéssel, tömegzavargással.

- Szervezettség szempontjából:

- szervezetlen: tevékenysége tervszerűtlen, vezetők, jelszavak nélkül
- alkalmasszerűen szerveződött: kialakulásakor hangadók célokat, jelszavakat „dobnak be” a hangulat befolyásolására;

<sup>386</sup> Tóth Teodor: A tömegoszlatásról. Belügyi Szemle, 1966. 9.

– előre megszervezett: terv szerint, kijelölt útvonalon, előre megadott jelszavak, kiosztott feladatok, taktika;

– Jellege (a tömeg és a rendfenntartó erők viszonya) szerint:

– békés: közrendet nem zavarja, nem ellenséges, rendfenntartó felszólításokat végrehajtja;

– közrendellenes: ellenséges a rendfenntartókkal, ellenszegül;

– közrendet súlyosan megzavaró:

= rend hosszabb időre megbomlik

= jelentős karhatalmi erő bevetése

= emberélet áldozat, nagy anyagi kár

= károsan hat a nemzetközi kapcsolatokra

= központi szervek ellen irányul, káros a politikai hangulatra

Tömeg által alkalmazott eszközök (harcrend meghatározója):

– fegyvertelen

– felfegyverkezett: emberi élet kioltására alkalmas eszközökkel

– fegyveres: lőfegyver (4,5 mm-nél nagyobb kaliberű), robbanófegyver (gránát, dinamit) és várható ezek alkalmazása a tömegoszlató erőkkel szemben

## *II. Pszichológiai és jogi problémák*

Az egyén értékítélete deformálódik, csökken vagy megszűnik erkölcsi gátlása, fokozatosan eltűnik az egyéni felelősségre vonástól való félelme. Érzelmek egységessé, közössé válnak, ezeket nyíltan kifejezésre juttatja.

Érzelmi állapot könnyen szélsőségekbe csaphat:

– hangulat: agresszióra hajlamos verbális kifejeződés

– indulat: heves, robbanásszerű érzelmi folyamat; érzelmi túlfűtöttség, racionálisan nem irányított cselekvés + fizikai agresszió = tömegpszichózis

– szenvedély: erős, nagy intenzitású, tartós érzelmi állapot, amely a cselekedetet szinte kényszerítő erővel befolyásolja; fanatizmus, szuggesztív erő, hatalom- és sikerérzet; különböző szenvedélyfajták (sportkudarc – politika tatalmú véleménynyilvánítások) könnyen egymásba csapnak; rendfenntartók elleni támadás lehetősége;

Jogi problémák:

– közterület-használathoz hatósági engedély

– más rendezvény csak bejelentés-köteles

– zártkörű rendezvény a rendszeresen erre a célra használt helyiségben engedélymentes

– tilos az alkotmány vagy jogellenes összejövétel

– állomány szabálysértési, büntetőjogi felkészültsége, helyes jogértelmezés, szakszerű végrehajtás,

– lázadás miatti büntetlenség elállás esetén (szervező, vezető kivételével)<sup>387</sup>

<sup>387</sup> Bökönyi István: A tömegoszlatás néhány elvi kérdése. Belügyi Szemle, 1975. 2.; továbbá: A rendőrség alaki-karhatalmi szabályzata. BM KI Parancsgyűjtemény/1970. 123. d.; Tömegdemonstrációk, rendkívüli események rendőri biztosítása. (A VCSÉK Rendőrtiszt Főiskolán 1988. december 13-án tartott tudományos tanácskozás anyaga). Titkos! BM Könyvkiadó, Bp., 1989. 160. o.



A titkosszolgálati módszerek „civil” technikáinak további – egyre gyakrabban és egyre tudatosabban alkalmazott – példája a politikailag érzékeny indikátor-eseményeket hatékonyan generáló suttogó propaganda. „Ötletgazdairól” valószínűsíthető, hogy eredetileg az *állambiztonsági munka közelében* sajátíthatták el a rémhírterjesztés technikáinak illetve azok elhárításának fortélyait, tanácsaik mindenesetre a módszer professzionális ismeretére utalnak<sup>388</sup>:

A feltételezhetően felhasznált szakirodalom jelen esetben a suttogó propagandával foglalkozó állambiztonsági monográfia lehetett, ami azért is érdekes, mivel az III/III-as Csoportfőnökség utolsó ilyen jellegű tanulmányként jelent meg, a rendszerváltás évében, „szigorúan titkos” minősítéssel<sup>389</sup>. Mivel kommunikációelméleti értékeit csupán az azóta megjelent Internet elterjedése módosítja, másrészt a mindennapok manipulációs alaptermékai ismerhetők fel bennük, hasznos a tanulmánynak a suttogó propaganda tartalmára, jellegzetességeire, a rémhírek típusaira vonatkozó fontosabb megállapításait megismerni:

### *A suttogó propaganda tartalma, jellegzetességei, a rémhírek típusai*

Először is vizsgáljuk meg milyen tartalmi vonásai vannak a suttogó propagandának, majd ennek fényében tekintsük át azokat a sajátos jegyeket, amelyek a híresztelések jellegzetességeit adják. Vegyünk kiindulási pontnak egy rémhírt: „... a franciaországi USA csapatok élelmiszer- és ruhaféleslegét tároló kapacitás hiányában ahelyett, hogy szétszöszötták volna a rászoruló francia lakosság között, inkább megsemmisítették”.<sup>390</sup> Mint a szövegből látható, ez a hír 1944. júniusát követően keletkezett német „segédlettel”, és terjedt a francia lakosság körében. A híren első ránézésre is szemet szúr a suttogó propaganda egyik legfontosabb tartalmi vonása, nevezetesen célszerűsége.

#### *1. Célszerűség*

---

<sup>388</sup> A 2002-es választások során alkalmazott suttogó propaganda is a taktika pontos ismeretére vall: „Jelen helyzetben a második forduló előtt a suttogó propaganda régi jól bevált módszerét kell alkalmazni. A módszer kommunista találmány, s mi hozzáátételünk, hogy a hírek 90 százalékban igazak, tíz százalékban valószínűek. Így a következő híreket kell terjeszteni: az MSZP felemeli a gázárakat (ez igaz, meg is mondták), az MSZP felemeli a gyógyszerárakat (ez is igaz), az MSZP eladja a földet külföldieknek (ez is igaz, tartozik vele az agrárlobbinak). Az MSZP megszünteti a lakáshitelt (ez nem biztos, de terjeszteni kell), az MSZP megszünteti a diákhitelt, bevezeti a tandíjat (lásd előző). Ezeket az információkat NEM a hasonló gondolkodású barátainknak mondogatjuk. A híreket halkán, bizalmasan terjesztjük kb. mintha egy tévésztár magánéletéről beszélénk. Lehetséges helyek: közért, lift, bármilyen sorban állás, várakozás. Gondoljunk a környezetünkben élő idős emberekre! (szomszéd néni). Az első visszajelzések alapján Medgyessy [Péter] 13. havi nyugdíja sok idős szavazót győzött meg, akik feliratkoztak a fizetési listára a választások alkalmával. Itt gyógyszerben utazunk! Könnyíti a helyzetet, ha valakivel együtt vagyunk és beszélgetünk, nem túl hangosan, de ügyelve arra, hogy környezetünkben hallják. A felsoroltaknál egyszerűbb üzeneteket még meg lehet fogalmazni, bonyolultabbakat viszont nem érdemes. Vigyázat!, ne magunkból induljunk ki, gondoljunk arra, hogy olyan emberekhez akarunk eljuttatni valamilyen információt, akik a létebiztonság, jogbiztonság, közbiztonság MSZP-plakátot komolyan vették. Pszichológiailag ugyanakkor nagyon fontos, hogy ne legyünk ellenségesek és ingerültek, szeressük őket, hiszen segíteni akarunk nekik ezzel az infóval és ezt éreznük kell! (Gondoljunk a 80-as évek »benzínáremelés lesz hétfőn«, vagy »a Skálában van banán» hangulatára. Ha nem éltünk még akkor, kérdezzük meg szüleinket). Kokárdánkat ilyenkor ne viseljük, ha amúgy viseltük, a forrás a hallgatónak akkor hiteles ebben az esetben, ha elfogulatlanul látszik!” Nyílt Társadalom Archivum Elektronikus Kampánylevél-archívum. <<http://www.osa.ceu.hu/kampanyarchiv>>

<sup>389</sup> Büki János: A suttogó propagandának mint a lélektani hadviselés szerves részének vizsgálata az imperialista országok speciális szolgálatainak gyakorlata alapján. Állambiztonsági tanulmány 1989. 1. 226-163/7-4/14-1/89. BM Könyvkiadó, 1989. 55. o. ABTL AB-742.

<sup>390</sup> L. W. Doob: Közvélemény és propaganda. BM belső fordítás 1959. 695. o.

Nyilvánvaló, hogy a híresztelésekben rejlő célzatosság szoros kapcsolatban áll az akció egészét motiváló úgynevezett külső céllal: az adott gazdasági, politikai, ideológiai elképzeléssel. Ehhez a közvetett, külső célhoz viszonyítva az akció konkrét közvetlen cél, vagy egymáshoz láncszerűen kapcsolódó részcélok megvalósítására irányul. Azok az alapcélok, amelyek a suttogó propagandaakció fő elemét alkotják, kettős irányultságúak lehetnek, vagy hazai vagy pedig külföldi célcsoport befolyásolását szolgálják. Vázlatosan, mintegy a főbb célkitűzések vonatkozásában, a következő alapeseteket említhetjük meg:

Elsősorban kifelé irányuló céllal:

- az ellenséges célcsoport akciójának helyét, idejét, irányát befolyásolni;
- megzavarni az ellenséges külső csoportot az események reális felmérésében;
- belső egyenetlenség, széthúzás növelése a célcsoporton belül ;
- az ellenség irányába tett, vagy a közeljövőben sorra kerülő lépés (akció) igazolása;
- a célcsoport saját vezetőibe vetett bizalmának megingatása;
- más, valódi akció elleplezése, megtévesztése céljaink, lépéseink irányára és jellegére vonatkozóan;
- az ellenséges célcsoport demoralizálása, elégedetlenség keltése;
- semleges közvélemény befolyásolása, megnyerése;
- a célcsoport szövetségi, baráti kapcsolatainak gyengítése, megzavarása;
- az ellenséges biztonsági szervek leterhelése, félrevezetése.

Elsősorban befelé irányuló céllal:

- a közvélemény irreális reményeinek elvégése, az indulatok és elképzelések mederben tartása;
- a rossz közhangulat enyhítése, reménykeltés;
- meghatározott intézkedések, lépések előkészítése;
- tervezett belső intézkedések elleplezése az ellenséges célcsoport előtt;
- meghatározott döntések, események igazolása;
- adott esetben a hazai célcsoportot ért pszichikai sokk enyhítése ;
- valamely hibáért való felelősségre vonás igényének politikailag elfogadható irányba terelése;
- a vezetés cselekvőképességébe vetett hit erősítése.

A példában szereplő rémhírt vizsgálva a célzatosság mellett megfigyelhető további jellegzetességek egyike a híresztelés személyessége.

## 2. Személyesség

H. Greeley a New York Tribune alapítója minden hírveréssel foglalkozó szakember számára érvényes alapelvként a suttogó propaganda e jellegzetességét így fogalmazta meg : „Mielőtt hozzáfogsz, tisztában kell lenned azzal, hogy az átlagember számára saját személye a legérdekesebb...”<sup>391</sup> Az egyén, a suttogó propaganda befogadója, elsősorban azokat a híreket tartja fontosnak, érdekesnek, amelyben involválva van, amely a helyzetét közvetlenül, vagy életvitelét közvetve, áttételesen érinti. Az ilyen tartalmi sajátossággal rendelkező hír – rémhír számára érdekes, mondanivalóval bíró lesz.

## 3. Közelség

Ahhoz, hogy egy hír érdekes és személyes legyen, hozzátartozik az is, hogy az adott esemény, dolog minél közelebbi valóságát érintse a befogadónak. Ezt a tényezőt nevezzük a híresztelés tartalmát alkotó információ közelségének. Bár logikus, hogy a közeli, kevésbé jelentős

<sup>391</sup> Bánkuti Gábor: Híreket mondunk. I–II. (Szakkönyvtár), MRT TK., Bp. 1970. 36. o.

események hatása nagyobb lehet a jelentős, de távoli eseményeknél, mégis a világ jelenkori összefonódottsága, a távolságok eltűnése, a közelség – messzeség tényező relativizálódását hozta. Minél kisebb a távolság a történés és a közlés helye között, annál érdekesebb a híresztelés a befogadó számára.

#### 4. Fontosság, súly

A híresztelés fontossága, a benne közölt információ súlya jelentős szerepet játszik a célzott hatás elérésében. A suttogó propaganda tartalmát alkotó információ fontossága elsősorban attól függ, hogy közvetve vagy közvetlenül az adott dolog milyen hatással van a befogadó életére. Differenciálni kell azonban a jelentős és a befogadó által szubjektíve jelentősnek vélt, úgynevezett szenzációs tartalmú hír között. L. Campbell megfogalmazásában: „... Az említésre méltó, esetleg szenzációs nagy hírt az különbözteti meg a fontostól, hogy rendszerint befejezett. Ritkán kell keresnünk okait, előzményeit a múltban, és . . . figyelemmel kísérni jövőbeni következményeit. Holnapra talán el is felejtik. A fontos hír viszont sohasem elszigetelt eseményt tükröz. Vagy egy jelentős ok következménye, vagy egy jelentős következmény előzménye...”<sup>392</sup>

Az adott híresztelés súlyát, összefüggésben szenzációt kiváltó hatásával, elsősorban az adja, hogy hány személyt érint, mennyire ismertek pl. a híresztelésben szereplő személyek, illetve események, mennyire szokatlan vagy egyedülálló az adott esemény.

#### 5. Aktualitás

Hiába személyes jellegű, érdekes, fontos, közeli és célra irányuló az adott információtartalom, ha aktualitással nem rendelkezik. A példában szereplő franciaországi rémhír a partraszállás előtt, vagy néhány jól publikált nagyszabású központi elosztási-akció után már korántsem járt volna megfelelő hatással. Egy adott rémhír esetén tehát ahhoz, hogy hatását kifejtthesse szükséges, hogy információként a lehetőséghez képest legfrissebb eseményekre való reagálást, előrejelzést tartsa magában. Ez csak akkor érhető el, ha a célzott közeg naponkénti elemzéseinek eredményeként tisztában vagyunk az aktuális mozgásokkal és történésekkel. Differenciálni kell az aktualitás fogalmán belül is. Adott rémhír tartalmának időszerűsége ugyanis jelenthet:

- eseményszerű aktualitást (amikoris valami éppen folyamatban van, történik, és ehhez tapad a suttogó propaganda) ;
- tematikai aktualitást (valami már korábban lezajlott, de most került a figyelem középpontjába) ;
- helyzeti aktualitásért (amikor az akció szervezői úgy ítélik meg, hogy most értek meg a körülmények egy hír elindításához).

#### 6. Valószerűség

A valóságnak való megfelelés a rémhírek esetében, a dolog lényegénél fogva, a hihetőség kérdését jelenti. Mint W. Lambert USA szociológus írja: „Nem az a fontos, hogy a propagált anyag megfelel-e a valóságnak, hanem egyedül annak van jelentősége, hogy azok, akikre hatást gyakorol, elhiszik-e... Az egyetlen kritérium a valóságszerűség...”<sup>393</sup> Ugyanezt találjuk a „méregkeverés nagymestere”, Göbbels által megfogalmazott alapelvek között is: „...annak a kérdésnek eldöntésekor, hogy a propagandának az igazsággal vagy a hazugsággal kell-e kooperálnia, egyetlen kritérium szolgálhat; célirányosak a kitalálások, ha azokat nem lehet megdönteni...”<sup>394</sup>

<sup>392</sup> I. m. 34. o.

<sup>393</sup> A fellazítási taktika. 13 – 56/13/71 . számú BM jegyzet, 20. o.

<sup>394</sup> L. W. Doob I. m. 690. o.

Meg kell jegyezni azt is, hogy az operatív helyzet általános összefüggései, illetve az elérni kívánt célok eleve behatárolják a „rágalom”, a dezinformáció valótlansági fokát. Mindezeket összevetve a valószerűség kérdésében is általános érvényű alapelvként szögezhetjük le Grossmann angol politológus jó tanácsát : „Még sokkal azelőtt, hogy megpróbálnátok a demoralizálást, megpróbálnátok kényszeríteni valakit, hogy kételkedjen valamiben, vagy higgyen valamit, első feladatotok annak elérése lesz, hogy megbízhatónak tartsanak benneteket...”<sup>395</sup> Tegyük hozzá, hogy ez a suttogó propaganda esetében nem elsősorban a személyben való bizalmat, hanem az információ hihetőségét – a valószerűség „látszatába” vetett bizalmat jelenti. Ismerve a suttogó propaganda legfontosabb tartalmi vonásait, röviden vizsgáljuk meg két alapvető jellegzetességét és a rémhírek főbb típusait.

#### a) *Anonimitás*

Az egyik legfontosabb ilyen tulajdonsága a suttogó propagandának, hogy vagy egyáltalán nem ismert a feladó, vagy ha eredetileg egy „kinevezett” forrásból is származtatták, rövid idő múltán a hír eredete anonimná válik, Ennek a jellegzetességnek az egyik legnagyobb hátránya Allport szerint abban áll, hogy „a hallgató nem tekinti a témát fontosnak.”<sup>396</sup>

#### b) *A hírhatalom változása*

Tekintettel arra, hogy a suttogó propaganda terjedési közege a verbális kommunikáció, figyelembe kell venni azt is, hogy ezek a terjedés során deformálódnak, a részletek lekopnak vagy megváltoznak.” Éppen ezért a híreszteléseket úgy kell útjukra bocsátani, hogy minden részletbeli változás ellenére a lényeg megmaradjon, és a szándékolt hatást váltsa ki...”<sup>397</sup> Erre való tekintettel tehát magát az akciót megszervezni, és adott esetben a különböző források (befolyásoló személy, sajtó, dokumentum, rádió stb.) használatának időbeli egymásutánosságával elérni azt, hogy a lényegi hiedelem periodikusan újra és újra bekerüljön a verbális kommunikációba.

#### c) *A rémhírek alapvető típusai*

Bár a szakirodalomban számos tipologizálás található, operatív szempontból Allportnak az Előítélet című könyvében definiált rémhírtípusok a leghasználhatóbbak. Megkülönbözteti:

- előzetes rémhíreket, amelyeknek a talaj megdolgozása a feladata ;
- a figyelmet felkeltő rémhíreket, amelyek „a csata előtti kürtészó” szerepét töltik be;
- figyelmet ébrentartó rémhírek, amelyek segítenek fenntartani az állandó nyugtalanságot, valamint
- a szikra szerepét betöltő rémhíreket, amelyek a felhalmozódott indulatok kirobbanását eredményezik.<sup>398</sup>

Fenti példák esetében természetesen nem arról van szó, hogy a politikai élet mai szereplői ne ismernék a politikai marketing, a befolyásolási technikák vagy a médiakutatás legújabb eredményeit és ezeket nem alkalmazzák a szinte teljesen mediatizálódott politikában. Sokkal inkább az figyelemre méltó, hogy a korábbi időszak állambiztonsági kutatásaiból sok olyan alkalmazható ismeret maradt fenn, amelyek már-már feledésbe merültek; mégsem hagyhatók figyelmen kívül pusztán azért, mert egy letűnt rendszerhez kötődnek. Ezek kritikai feldolgozása, „újrahasznosítása” nélkül egy egész korszak sajátos (szub)kultúrája tűnne el a szemünk elől.

<sup>395</sup> Idézi: M. Marko: A pszichológiai háború. Bratislava, 1971., 26. o.

<sup>396</sup> Allport – Postman: A híresztelések lélektana. New York, 1974. idézi: L. W. Doob: I. m. 693. o.

<sup>397</sup> Az imperialisták fellazítási taktikája. I. m. 46. o.

<sup>398</sup> Allport: Az előítélet. Gondolat, Bp., 1977, 116. o.

### 3. A TITKOSSZOLGÁLATOK ELEMZÉSE MINT POLITOLÓGIAI FELADAT

#### 3.1. A „zárt” politológia

A politológia a XX. század végére megszilárdult, véglegesnek tűnő, „kanonizált” és ezáltal némiképp konzervatív rendszerbe rögzítette a diszciplína érvényességét, paradigmáit, kutatási témáit, fogalmi hálóját, nyelvét, de még intézményrendszerét is. Az ezredforduló táján két olyan kihívás érte mégis a politológiát (is), amely átrendezte, újragondolásra kényszerítette a politikumra vonatkozó, fixálódni látszó ismerethalmazt. Ezek az *integráció/globalizáció* felől, másrészt az *információs társadalom* irányából jelentkeztek megkerülhetetlen problémáikkal. Ha emellett indokoltnak tekintjük további, újabb témáknak – jelesen a titkosszolgálatok kérdéseinek – beszívargását a politológia „klubjába”, az egyszerre indokolható praktikus és teoretikus érvekkel.

A praxis azt kívánná, hogy ne maradjon reflektálatlan egy olyan része a társadalmi-politikai valóságnak, amely feldolgozása mintegy tévedésből kerül perifériára. A bipoláris világ összeomlásával az 1980-as és 1990-es évtized fordulója a politikatudományban is fordulópontot jelentett. Az 1990-es évek elején a demokratizálás került a politikatudományi kutatások előterébe és ez radikálisan megváltoztatta a politikatudományokat. Ennek mentén új kutatási lehetőségek nyíltak meg a hatalomtörténeti elemzések számára, a diktatúrák természete új megvilágítást kaphatott. Mivel ezen politikai struktúrák legfontosabb elemei az erőszakszervek, köztük a titkosszolgálatok voltak, a histográfiai látásmód abszolút prioritást kapott ezen hatalmi viszonyok feltárásba. Nem tudományos, hanem napi politikai szándékok, rosszabb esetben média-skandallumok tették észlelhetővé a titkosszolgálatok továbbélését-átalakulását, de mindvégig gyanakvással szemlélt létezésüket. Ha rehabilitációra szorulnak, az csak a szisztematikus feltáró munka eredménye lehet, ha bírálatra, akkor is. Azt nem lehet tenni, hogy merev cezúrát vonunk a rendszerváltás előtti diktatúra pártállami és ideológiai meghatározottságú állambiztonsági szolgálata és a demokrácia jogállamiságának törvényes nemzetbiztonsági szolgálatai közé. Ez nem egyszerűen azért nem tehető meg, mivel a Nemzetbiztonsági Szakszolgálatnál mintegy harmincöt százalék azoknak a személyeknek az aránya, akik 1990 februárja előtt már a szolgálat állományához tartoztak, és az Információs Hivatalnál valamint a Nemzetbiztonsági Hivatalnál is alig ötven százalék alatt van azok aránya, akik ott kezdtek. Ráadásul a szolgálatok vezetése vonatkozásában még nagyobb az arány, *hatvan-hatvanöt százalékra tehető azok részesedése a vezetői állományban, akik szolgálati viszonyukat 1990 februárja előtt kezdték meg.*<sup>399</sup> A *struktúrák továbbélése* szilárdabb kontinuitást mutat a titkosszolgálatok történetében, mint a személyi összetétel bármilyen folyamatossága. Ha gyakorlat vissza-visszatérően konfliktusos helyzeteket produkál, ezekre nem lehet az a sztereotip válasz, hogy a demokratikus törvényalkotás magas szintű szabályozással jól ellenőrizhető és *titkosszolgálati eszközeik* alkalmazásában erősen korlátozott biztonsági szolgálatokat hozott létre. A titkosszolgálatok történeti és összehasonlító elemzése egyaránt azt bizonyítja, hogy a tételes jogi rendezés mögé *nem lehet elrejtőzni a politika felől érkező jelzések elől*, a normatív szabályozás önmagában nem jelent elégséges védelmet.

De elrejtőzhet-e a kutatás elől maga a titok jelensége, amikor ellenáll azoknak a kutatási technikáknak, amelyeket más, önmagukat kevésbé leplező kutatási tárgyaknál alkalmazni

<sup>399</sup> Tóth András, a Miniszterelnöki Hivatal államtitkárának közlése. Jegyzőkönyv az Országgyűlés nemzetbiztonsági bizottságának 2005. február 15-én, kedden 9 órakor az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárában (Budapest, VI. Eötvös u. 7.) megtartott kihelyezett üléséről. Országgyűlési Levéltár, Nbb-286/1/2005-1. (Nbb-57/2002-2006.)

szoktak. Az „igen” választ megfogalmazó álláspont szerint „a titok tanulmányozásakor nem osztogathatunk kérdőíveket, nem készíthetünk interjúkat, nem kérhetünk vagy állíthatunk össze kimutatásokat, nemigen férhetünk az archívumokhoz és így tovább. Semmilyen statisztikára nem építhetünk, hiszen pontosan arról van szó, ami belőlük kimaradt. A le- és kihallgatások meg különösképpen nem a nyilvános szubjektum rendszeres kutatási módszereinek az eszközei. Nem csoda hát, hogy nemigen találkozunk a titok tárgyi közgazdaságtanával, politológiájával, lélektanával, szociológiájával, de még történetével sem.”<sup>400</sup> A titokvizsgálat azonban egyáltalán nem azonos az annak konkrét adataira, empirikus tényeire vonatkozó kutatásokkal. Vizsgálható például filozófia síkon, hogy vajon „milyen szerepet játszik a titok a különböző társadalmi alrendszerekben, társadalmi szférákban, jelesül az egyes vallásokban, a politikában, a jogban, az erkölcsben.”<sup>401</sup> Ennek során megpróbálja ábrázolni, hogyan értékelhető az egyes társadalmi alrendszerek attitűdje a titok iránt, s ennek során kiderülhet, hogy lényeges különbségek vannak például abban, ahogyan a vallások értékelik saját titkaikat ahogy az eltérő politikai rendszerek viszonyulnak titkaikhoz, illetve ahogyan a jogi és erkölcsi normák értékelik a szférájukhoz tartozó titkokat. Az ilyen interdiszciplináris megközelítés ad valódi lehetőséget és kutatási objektumot a politológiai értelmezésnek is.

Táplálhat bizonyos averziót a téma iránt az a morális megfontolások, amely erkölcstelennek, „piszkosnak” minősíteni az olyan szervezeteket – és a velük való foglalatosságot –, amelyek arra törekednek, hogy másokról intim adatokat gyűjtenek titokzatos célokból, de mindez egyáltalán nem teszi nem létezővé ezek tevékenységét, még ha *elegánsabb is negligálni* őket. Az viszont valóban a szűkebb szakma gondja, és a politológia tárgyköreinek a valóságtól eltávolodó szemléletét jelzi, hogy amikor a jelen magyar politikai intézményrendszer szubjektumai körébe például gond nélkül besorolható az Államkincstár bonyolító szerve, az Államadósság Kezelő Központ<sup>402</sup>, eközben a titkosszolgálatok természetének feltárásával – mint a múlt problémáival – szinte kizárólag történészek foglalkoznak.

Episztemológia érvek is szólhatnak a politológiai recepció mellett. Korábban a diszkurzív politikatudomány befogadása mellett is hasonló észrevételek érveltek: „A politikatudomány előszeretettel nevezi magát demokráciatudománynak, ami helyénvaló a vizsgálati tárgyat illetően, de a tudományszemléletet illetően már bonyolultabb a helyzet. Lehet-e ugyanis a demokráciát arisztokratikus tudományszemlélet jegyében is vizsgálni, és kérdés, hogy ez esetben vajon mit látunk ’demokráciának’. Mire gondolok itt? Természetesen nem a jól ismert igazságra, hogy *a tudomány nem demokratikus adomány*, amellyel minden állampolgár ’születésénél fogva’ egyenlő mértékben van felruházva: a tudományos ismeretek, módszerek és szemléletek csúcsaira rögzös út vezet, amelyen csak kitartó munkával és sok fáradtsággal lehet előrejutni és a kapaszkodón fölfelé nem egyenlő távolságokat tudunk megtenni. Amire gondolok, nem több és nem más, mint hogy a tudomány tárgya és szemlélete elválaszthatatlan egymástól.”<sup>403</sup>

A pedig tárgy és a szemlélet szükséges egysége vonatkozásában száz éves útmutatóval szolgál a kérdést illetően a korabeli politikatudós: „Az erőviszonyok mivolta képezi az állam lényegét, annak törvényszerűségeit kell a politikának kutatnia. A jogrendszerben az erőviszonyoknak csak egy része szerveztetik és jut öntudatra, ha ezen öntudat a jogrendszer

<sup>400</sup> V. Király István: I. m. 99. o.

<sup>401</sup> Földesi Tamás: I. m. 14. o.

<sup>402</sup> Gallai Sándor: Magyarország politikai intézményrendszere. In: Politika és politikatudomány. (szerk.: Gallai Sándor – Török Gábor), Aula, Bp., 2003. 387. o.

<sup>403</sup> Szabó Márton: A politikatudomány határai. Politikatudományi Szemle, 2001. 1-2. 264. o.

keletkezése percében is csak az aktív erőviszonyoknak felel meg, idők folytán azokkal ellentétbe jut, mert az élet nem áll meg, a törvény pedig merev.”<sup>404</sup> A törvény merevségét valóban széttörhetik az „aktív erőviszonyok”, de mindenek előtt láthatónak kell lenni. Ez a további akadály már nem ismeret- vagy tudományelméleti vonatkozású, hanem a *megismerhetőség említett jogi korlátainak* függvénye. Mi az, ami ezen formális akadályokra tekintet nélkül is a politológia látókörébe hozhatja a titkosszolgálatok jelenségeit?

### 3.2. Előzmények

A normatív szabályozás önmagában – sem a diktatúra, sem a jogállamiság időszakában – nem határozza meg automatikusan az állambiztonsági szolgálatok működésének valódi irányait, értéktartalmát – ahogyan más állami. politikai jelenség esetében sem. A jogdogmatikai analízis természetesen megkerülhetetlen kiindulópont az intézményi viszonyok, a belső szabályozás vagy a jogrendszeri koherencia esetleg a nemzeti, nemzetközi helyzet összehasonlító vizsgálatakor. A kérdés egyrészt szociológiai: társadalmi kontextusát tekintve vajon milyen jellegű az intézmény valódi működése, milyen irányú ennek meghatározottsága és milyen mértékű a tényleges szervezeti funkciók eltérése a szabályozás által kívánatosnak tartott iránytól.<sup>405</sup> Politológiai szempontból viszont annak a hatalmi erőternek a dinamikáját leírni, amelynek az állami erőkoncentráció szubjektumaként a biztonsági szervek maguk részesei – a történelmi-politikai helyzettől függően a végrehajtás eszközeként, vagy mellék-, esetleg főszereplőként.

Mindenekelőtt tisztázandó az a kérdés, hogy mindez az összefüggésrendszer a politológia számára releváns problémaként jelenik-e meg, azaz hajlandó-e integrálni ezt a problémahalmazt tematikájában. A vizsgálati objektum megismerésének korábban részletezett nehézségei ugyanis visszatartathatják az ilyen irányú elemzésektől a kutatást, ahogyan etikai megfontolásokból is vállalhatatlannak tekintheti a hatalomgyakorlásnak a moralitás határait túllépő „infernó”-ját. Az szembetűnő, hogy a politológia általában a társadalom politikai életének normál-állapotára (a Weber-i értelmű „ideáltípusára”) kíváncsi, ritkábban az extremitásokkal, a periférikus, vagy efemer jelenségekkel. Frederik Stjernfelt éppen ezzel magyarázza, hogy a háború kivételes állapota állította a hírszerzést a tudományos érdeklődés középpontjába, bár – szerinte – Clausewitz óta voltaképpen senki sem vizsgálta az „espionage” jelenségét, mint politológiai kérdést<sup>406</sup>. Márpedig a secretum világa, még ha *állandó és szükségképpen része is a hatalmi mechanizmusnak*, mégsem integrálódott természetes módon a politika fogalmi rendszerébe.

A probléma természetéből adódóan mégis éppen a kivételek szintjét értelmező totalitarizmus-kutatások implikálják a különleges szolgálatok témakörét. A háború után fogalmi új keletkezett a politológiai szakirodalomban és a totalitarizmust az olyan hagyományos fogalmak meghaladásaként kezdték használni, mint a „diktatúra”, „despotizmus” vagy a „zsarnokság”. Az elsődleges cél egy generikus terminus alkalmazása volt az olyan bal- és jobboldali rezsimekre, amelyeknek sokkal több közös vonásuk volt, mint ahogyan ezt a kommunizmus és fasizmus fogalma alapján történő hagyományos ideológiai polarizáció

<sup>404</sup> Réz Mihály: Tanulmányok. A politikai tudomány határai ; A politikai tudomány módszere ; Macchiavelliről; A Kiegyezés; Szabadság és egyenlőség ; Gróf Dessewffy Aurél ; Széchenyi-problémák. Pallas, Bp., 1909. 34. o.

<sup>405</sup> Fontos lépés az ilyen irányú kutatások területén: István Szikinger – Judit Tóth: Efforts for Building Lawful Enforcement, Security and Balance in Public Law of Hungary. Challenge – The Changing Landscape of European Liberty and Security (2004-2008). Working Paper No.1. <[http://www.challenge.mtaki.hu/eng/pdf/5\\_working\\_papers/1.pdf](http://www.challenge.mtaki.hu/eng/pdf/5_working_papers/1.pdf)>.

<sup>406</sup> Frederik Stjernfelt: The Ontology of Espionage in Reality and Fiction. University of Copenhagen. Sign Systems Studies. 2003. 1. 94. o.

sugallta. Popper a „Nyílt társadalom”-ban radikális kritikát gyakorolt Platon, Hegel és Marx fölött, hogy az eszmei gyökerek feltárásával elutasíthassa a modern német és orosz „totális” rendszerek „utópikus társadalomirányítási technikáit”.<sup>407</sup> Popper szerint (és Platont opponálva) nincs nagyobb hiba sem a politikában sem a tudományban annál, mint ha azt kutatjuk: „Hogyan lehetünk valamiben biztosak?”, „Hogyan tudjuk biztosítani a tökéletesek uralmát?”. A helyes kérdés így hangzik, mondja Popper: „Hogyan tudjuk a lehető leggyorsabban felismerni és kijavítani hibáinkat?”, és „Hogyan tudjuk minimalizálni azt a kárt, amit a rossz uralkodók okozhatnak?”<sup>408</sup>. Popper kezdettől fogva e fogalom ideológiai tartalmára helyezte a hangsúlyt, amely később kiemelkedően fontos szerepet kapott a nyugati politikai retorikában.

Az összehasonlító kormányzattannal foglalkozó M. Curtis Friedrich és Zbigniew Brzezinski fenomenológiai definíciót adott, amely a következő jellemzőket foglalta magában: totális ideológia, egypárti állam, a titkosrendőrség uralma, állami monopólium a társadalom gazdasági, kulturális és információs struktúrái felett. H. Eckstein és D. Apter megfogalmazása szerint „eltöröl minden határt az állam és a társadalom egyes csoportjai, sőt az állam és az individuum között”. A ‘70-es években is – a kritikák ellenére – megmaradt a terminus az ideológiai hadviselés fegyverének.<sup>409</sup>

A fogalom, amely eredetileg a fasiszmust jellemezte, majd a jobb- és baloldali, központosításra törekvő tekintélyuralmi rendszerekre egyaránt érvényesnek tekintette, a hetvenes évekre a kommunizmust megjelölő terminussá vált. Kirkpatrick szerint (a 70-es években) „A Nyugat szövetségeseiként számon tartott (jobboldali) autoriter rendszerek különböznek a (baloldali) totalitárius rezsimektől, jobbak azoknál, mivel a tekintélyelvű rendszerek feltehetően képesek a fokozatos demokratizálódásra, amire éppen a kommunizmussal való szembenállásuk a döntő bizonyíték.”<sup>410</sup> Egy további sajátos értelmezés szerint a totalitarizmus nem csupán a demokráciából eredeztethető, de annak éppen egy sajátos válfaja. Eszerint a totalitarizmus a demokrácia egy különösen virulens formája, a tömegember vagy tömegtársadalom politikája, „a tömegdemokrácia kellékeinek többsége egyben a totalitarizmus kelléke is”.<sup>411</sup>

Kissé parttalaná tette a totalitarizmus fogalmának értelmezését az is, hogy miután a legkülönbözőbb rendszerek jellemzésére alkalmazták – a náci Németországra, a sztálinista Szovjetunióra, a sing-dinasztia Kínájára, a fasiszta Olaszországra, a szandinista Nicaraguára, a Maurja-dinasztia Indiájára, a Római Birodalomra Diocletianus idején, Kálvin Genfjére, Japánra Mejdzsi császár alatt, az ősi Spártára, vagy akár az Egyesült Államokra az 1960-as, sőt az 1840-es években –, ezért úgy tűnik, hogy maga a kifejezés tulajdonképpen nem is hordoz társadalomtudományi jelentéstartalmat. Ezért vélik egyes szerzők, hogy talán csak egy „értékes karakterjegye” marad a hidegháborúnak a háború utáni időszakban.<sup>412</sup>

<sup>407</sup> Popper fordítója Szári Péter – jegyzetében – etimológiai megjegyzést tesz a „totalitarizmus” terminus technicus-ával kapcsolatban: „Az angol ’totalitarianism’ megfelel a magyar ’totális’ vagy ’totalitárius’ szavaknak, a szintén elterjedt, redundáns ’totalitáriánus’ kifejezés pedig a jellegzete és gyakori ’hunglicizáló’ eltévelyedéshez tartozik, egy angol képző kritikátlan beemelése a magyar szóképzésbe.” Lásd: Popper, K. R.: A nyitott társadalom és ellenségei. Balassi, Bp., 2001. 45. p.

<sup>408</sup> I. m. 123-128. p.

<sup>409</sup> Lásd Barber, R. B.: Conceptual foundations of totalitarianism. In: Totalitarianism is Perspective. Praeger, New York, 1969. 29. p.

<sup>410</sup> Kirkpatrick, Jeanne: Dictatorship and Double Standards. in: Commentary, 1979. 5. 34-45. p.

<sup>411</sup> Talmon, J. L.: The Origins of Totalitarian Democracy. Praeger, New York, 1961. 61. p.

<sup>412</sup> Lásd „Totalitarizmus”. In: Politikai filozófiák enciklopédiája. (szerk.: Hitseker Mária), Kossuth, Bp., 1995. 490. o.



A fenti „megértő” álláspontokkal szemben a totalitarizmusnak a pozitív joghoz való viszonyában – pontosabban nem-viszonyában – látja Arendt a jelenség lényegét. „A totalitárius politika nem törvények egyik csoportját helyettesíti egy másikkal, nem teremti meg saját consensus iuris-át, nem hozza létre, forradalom útján, a legalitás új formáját. Dacol mindenféle pozitív törvénnyel, még azokkal is, amelyeket saját maga hozott, és ebből kiviláglik, hogy úgy véli: elboldogul bármifajta consensus iuris nélkül is, mégsem kell a törvénytelenység, önkény és félelem zsarnoki állapotára hagyatkoznia.”<sup>413</sup> A totalitarizmus értelmezésében szinte minden törvény – tulajdonképpen fizikai értelemben – mozgástörvénnyé vált. Ugyanis amikor a náci a Természet vagy a bolsevikok a Történelem törvényeiről beszéltek, sem a Természetet sem a történelmet nem tartották már a tekintély stabil forrásának a halandó emberek cselekedeti számára: a Történelem és a Természet náluk egyszerűen csak mozgás. A náci hitét a faji törvényekben, amely szerintük a természettörvény kifejeződése az emberben, Darwinnak az az elgondolása alapozta meg, hogy az ember olyan természeti fejlődés produktuma, amely nem, szükségképpen áll meg a jelenlegi emberi lényeknél. A bolsevikok viszont abban hittek, hogy az osztályharcban a Történelem törvénye fejeződik ki, és e hit mögött az a marxi elképzelés rejlik, hogy „a társadalom gigantikus történelmi mozgás terméke”, amely saját mozgástörvényét követi, a történelmi idők végeztéig halad, amikor majd megszünteti önmagát. A totalitárius kormányzat politikai szervezetében a pozitív törvények helyét a totális terror foglalja el, amelynek célja valósággá változtatni a történelem vagy a természet mozgástörvényét. A terror akkor válik igazán totálissá, amikor mindenfajta ellenzéktők függetlenedik; akkor lesz mindenhatóvá, amikor már semmi nem áll útjában. „Ha a jogszerűség a nem zsarnoki kormányzat, a jogtalanság pedig a zsarnokság lényege, akkor a terror a totalitárius uralomé.”<sup>414</sup>

Annak megértéséhez, hogy a szovjet típusú uralmi rendszerekben miként gyakorolják a hatalmat, Heller Ágnes a bürokrácia, a rendőrségi tevékenység, a büntetőtörvénykönyv, s végül a paternalizmus elemzését tartja szükségesnek.<sup>415</sup> Némileg másként értelmezi ugyanis azt a törvény nélkülséget, amelyről Arendt úgy véli, hogy „dacol mindenféle pozitív törvénnyel, még azokkal is, amelyeket saját maga hozott”. Heller ugyanis éppen azt a kérdést veti fel, hogy vajon miért volt Sztálinnak egyáltalán szüksége büntető törvénykönyvre, hiszen amúgy is ártatlan embereket gyilkoltak le látszattárgyalások nyomán, vagy mindenféle tárgyalás nélkül. Heller szerint, bár százezreket gyilkoltak le tárgyalások nélkül, de a kivégzéseknek ez a rendszere általában mégis a tárgyalások közvetítésével működött.” Az ilyen, látszólag fölösleges eljárásoknak mégis volt funkciójuk, ugyanis ideológiai szerepet játszottak.” Így az „általános érintettség” politikájával az „általános bűnösség” légkörét akarta kialakítani, amelynek részeként senki sem hivatkozhatott arra, hogy egy-egy kivégzett személy nem volt bűnös.<sup>416</sup>

Ugyanakkor ennek a „kollektív büntudat” -nak sajátos funkcióira Arendt is felhívja a figyelmet, amikor a zsarnokságot összehasonlítja a totalitarizmussal. A totális terrort első látásra azért oly könnyű valamely zsarnoki kormányzat külső megjelenésének tekinteni – hívja fel a figyelmet –, mivel kezdeti szakaszában a totalitárius kormányzatnak zsarnokságként kell viselkednie, hiszen le kell rombolnia a tételes törvények határait. A totális terror azonban nem önkényes törvénynélkülséget hagy maga után, és nem valamilyen

<sup>413</sup> Arendt, H.: Ideológia és terror: új kormányzati forma. In: u. ő.: A totalitarizmus gyökerei. (1951, 1958). Európa, Bp., 1992. 580. o.

<sup>414</sup> I. m. 581–582. o.

<sup>415</sup> Heller Ágnes: A politikai elnyomás és következményei. In: Fehér Ferenc – Heller Ágnes – Márkus György: Diktatúra a szükségletek felett. Cserépfalvi, Bp., 1991. 256. o.

<sup>416</sup> I. m. 256., 262. o.

önkényes akarat vagy egyetlen ember mindenki mással szembeni zsarnoki hatalma kedvéért dühöng, s a legkevésbé sem „mindenki háborúja mindenki ellen”. Az egyes emberek közötti határokat és kommunikációs csatornákat bilincsekkel váltja fel. „Eltörölni a törvények sővényét az emberek között” – ezt teszi a zsarnokság –, ami azt jelenti, hogy megszüntetik a szabadságjogokat, szétzúzzák őket, mint politikai valóságot. A totális terror felhasználja az zsarnokságnak ezt a régi eszközét, ugyanakkor a félelemnek és a gyanakvásnak azt a törvénytelen vadságát is megszünteti, amelyet a zsarnokság hagy maga mögött.<sup>417</sup>

A politikai ideológia nevelő funkciója elsősorban a félelem hiányzó motiváló hatását hivatott pótolni. Arendt szerint ugyanis a totális terror feltételei között már a félelem sem szolgálhat tanácsadóként arra nézve, hogy miként kell viselkednie, hiszen a terror „kizárólag a természeti és történelmi folyamat objektív szükségszerűségével összhangban választja ki áldozatait, azok egyéni cselekedeteinek és gondolatainak tehát egyáltalán nincs jelentősége”. Ugyanez érvényes a rendszer iránti rokonszenvre vagy a rendszer támogatására is; a totális terror nemcsak áldozatait választja ki objektív mércék szerint, de a végrehajtóit is úgy választja meg, hogy a lehető legkevésbé kelljen tekintetbe vennie a jelölt egyéni meggyőződését és rokonszenveit. A totalitárius uralom eszményi alanya nem a meggyőződéses náci vagy kommunista, hanem a nép, amely számára már nem létezik különbség tény és fikció (vagyis a tapasztalat valósága) és az igaz és hamis (vagyis az igazságosság mércéi) között. A meggyőződésnek, mint a cselekvés indítékának következetes kiküszöbölése emlékezetes mozzanatának tekinti Arendt a Szovjetunió-beli és a csatlós országokban folyt nagy tisztogatásokat. A totalitárius nevelésnek sohasem az volt a célja, hogy meggyőződéseket ültessen az emberekbe. Ellenkezőleg: még a képességet is ki akarta ölni bármifajta meggyőződés kialakítására. (Himmlernek például elég volt, hogy fénykép alapján, faji kritériumok szerint válogatta ki az SS-tagokat.<sup>418</sup>) Ahhoz, hogy a totalitárius uralom irányíthassa alattvalóinak viselkedését, mindannyiukat egyformán jól kell felkészítenie a végrehajtó és az áldozat szerepére egyaránt. „Ez a kettős felkészítés, amely a cselekvést pótolja: az ideológia.”<sup>419</sup>

A totális terror közvetlen félelem-ideológiai funkcióit a fentiek alapján így összegezhetjük:

- egy tömegbe kényszeríti az izolált emberek sokaságát;
- motívumot nyújt a számukra áttekinthetetlen viszonyokban;
- minden egyént az összes többi ellen fordít;
- a terrorizált tömeget állandó mozgásban tartja;
- megsemmisíti az egyénnek a valósághoz való viszonyát, azaz
- tapasztalati és gondolkodási lehetőségeit.

A totalitárius modell Arendt-kifejtette kritikáját mindazon szerzők sematizálnak vélik, akik a sztálinizmust mint egyfajta modernizációs alternatívát sőt, civilizációs variációt tekintik. Ahogyan Jerry Hough is rámutat, Arendt csaknem kizárólag a politika „output” oldalára koncentrál – „azokra a döntésekre, amelyeket a szovjet vezetők (vagy csak vezető) hozott, és a hatalom fenntartásának eszközeire”. Szerinte azonban létezett egy „output” oldal is, amely magában foglalta a szovjet társadalom azon feltételeit, amelyeket a vezetők tekintetbe vettek a döntéshozatalnál, illetve a visszacsatolás lehetőségét.<sup>420</sup>

---

<sup>417</sup> I. m: 584. o.

<sup>418</sup> Németh István: Heinrich Himmler: A Harmadik Birodalom főinkvizítora. Rubicon, 2006. 10. 13. o.

<sup>419</sup> I. m. : 587., 594. o.

<sup>420</sup> Hough, J. F.: The „Dark Forces”, the Totalitarian Model of Soviet History. Russian Review, 1987. October, 398. p. Idézi: Bartha Eszter: A sztálinizmus a régi és új histográfiában: a jelenség meghatározásának elméleti és

A viták ellenére kétségtelen, hogy Arendt politikai filozófiája elsőként foglalkozott a politikatörténeti vonatkozások mellett úgy a *titkosrendőrség intézményével*, amelyben a *politológia elméleti általánosítási lehetősége* is benne foglaltatott. A diszfunkcionális demokrácia-működésre éppúgy érvényes megállapításokat fogalmaz meg, mint a manifeszt funkcióit betöltő totalitarizmusra: „Az állam fölött és a látszólagos hatalom homlokzata mögött, a megsokszorozódott hivatalok labirintusában, a hatalom minden változását támogatva és a hatékonyság hiányának zűrzavarában húzódik meg az ország hatalmi magva: a mindennél hatékonyabb és mindenben illetékes titkosrendőrség.”<sup>421</sup> Vagy: „A totalitarizmus és egyéb rendszerekben a titkosrendőrség monopolizál bizonyos létfontosságú értesítéseket.”<sup>422</sup>

Más kritikusok Arendt és a totalitarizmus egyéb kutatóinak azt vetik a szemére, hogy mára maga a kifejezés egyáltalán nem hordoz semmiféle társadalomtudományi jelentéstartalmat, és csak annyit ismernek el, hogy „rendkívül értékes karakterjegye marad a hidegháborúnak és így a tudásszociológiának is a háború utáni időszakban”<sup>423</sup>. Értelmezésének befogadását államelméleti oldalról megerősítette az a megfontolás, amely az államtani problémáknak a politikaelmélettel (is) érintkező területeit kívánta általa bemutatni.<sup>424</sup>

### 3.3. A szakmai legitimáció felé

Fordulatnak is tekinthető, hogy a XX. század végének egyik legjelentősebb politikatudományi enciklopédiája – az oxfordi kiadású Blackwell Encyclopaedia of Political Science<sup>425</sup> – a politikai intézmények analitikus elemzése körében önálló címként foglalkozik a titkosrendőrség kategóriájával. A Schöpflin György által írt cikk bár nem köti egyértelműen a totalitárius berendezkedésekhez a titkos információszerzés és a megfigyelés technikáit, de nem hagy kétséget afelől, hogy ezek mégiscsak a *tekintélyelvű rezsimek tulajdonságai*. A titkosrendőrségek közös sajátosságait a következőkben összegzi:

- joguk van adatokat gyűjteni szinte bárkiről;
- jóformán akárkit letartóztathatnak, vallathatnak, megfigyelhetnek, sőt ki is végezhetnek;
- saját, elkülönített költségvetésük van;
- a politikától viszonylag függetlenül működnek;
- a politikai hatalom legfelső köreibe van bejárásuk.<sup>426</sup>

Történelmi példái megerősítik, hogy a „rossz” hatalomgyakorlási forma attribútumainak tekinti mindezeket, hiszen az inkvizíciótól, a cári Oroszországon át sorolja ezek előfordulási helyeit, míg el nem jut a Gestapóig illetve a KGB-ig. Némiképp ellentmondásos, hogy miközben a titkosrendőrség korlátlan jogkörét hangsúlyozza, megjegyzi, hogy a politikai

---

módszertani problémái. In: Krausz Tamás (szerk.): A sztálinizmus hétköznapijai. Tanulmányok és dokumentumok a Sztálin-korszak történetéből. Nemzeti Tankönyvkiadó, Bp., 2003. 27. o.

<sup>421</sup> Arendt, H.: I. m. 512. o.

<sup>422</sup> I. m. 518. o.

<sup>423</sup> Rebovich, D. R.: Totalitarizmus. In: Miller, D. (szerk.): Politikai filozófiák kisenciklopédiája. Kossuth, 1995. 490. o.

<sup>424</sup> Takács Péter (szerk.): Államtan. Írások a XX. századi általános államtudomány köréből. Szent István Társulat, Bp., 2003. 962. o.; Bár a „Totalitarizmus gyökerei” c. kötetből az antológiában közölt „A totalitárius állam” című fejezet rendszertanilag „A modern államok általános jellemzői és főbb formái” című II. részben kapott helyet, valójában az első rész „A weimari köztársaság államelméleti vitái”-ra reflektál.

<sup>425</sup> Magyarul: Bogdanor, V. (szerk.): Politikatudományi enciklopédia. Osiris, Bp., 2001.

<sup>426</sup> I. m. 659. o.

vezetés olyannyira ellenőrzése alatt tartja, hogy „az egymást átfedő és egymással összefonódó hivatalok” felügyelet alatt tartására éppen a titkosrendőrség eszközeit igyekszik felhasználni. Hogy ennek a helyzetnek éppen a 1980-as évekbeli KGB „informális önállósága” lenne a legmegfelelőbb példája, az ismét további pontosítást igényelne. Az pedig, hogy az egykori szovjet típusú rendszerekben a titkosrendőrség „jelentős főállású állománnyal” rendelkezik, és hogy informátorokat is alkalmaznak, akiknek egy része hivatásos, más része viszont ingyen dolgozik, éppen olyan felszínes leírása a helyzetnek, mint amikor (ugyanitt) azért marasztalja el Kelet-Európát, hogy az informátorokból felépített hálózat „valószínűleg kiterjedt volt, s soraikban a legkülönbözőbb foglalkozási ágak képviselői lehetett fellelni”. Ma már nem kell az irattárak mélyén sokáig nyomozni, nyilvánosan hozzá lehet férni olyan iratokhoz, amelyek kis erőfeszítéssel is árnyaltabb és pontosabb képet rajzolhatnak a titkosrendőrsegről. Igaz, a szerző által irodalomként feltüntetett öt könyvből három a KGB-vel, egy a XIX. századi Habsburg monarchiával (!), további egy pedig általában a rendőrség történetével foglalkozik.

Az Enciklopédiának másik, témánkra vonatkozó cikke Christopher Andrew nevéhez fűződik. Ő a „secret service” történetének angliai és amerikai vonatkozásaira hívja fel a figyelmet. Nagy-Britanniában a titkosszolgálat kifejezéssel illették a múltban azokat a titkos műveleteket, amelyek a hírszerzéstől a fedett akciókig „sok mindent felöleltek”, másrészt magát az ügynökséget, amely végrehajtotta ezeket a műveleteket. Ma ez utóbbi értelemben használják. Az USA-ban viszont a „titkosszolgálat” jelentése szűkebb, ott ugyanis általában az elnök védelmét ellátó rendőri erőre szoktak utalni ezzel a kifejezéssel. Érdekes adalék a témához Austen Chamberlain 1924-ben az Alsóházban elmondott beszédének részlete: „A titkosszolgálatok lényege a titkosság. Nyilván nélkülözhetőnek tartjuk a titkosszolgálatot, ha úgy gondoljuk, hogy rá vonatkozó információkat lehet napvilágra hozni, hiszen ezzel éppen a létét ássuk alá”.<sup>427</sup> Ha feltételezzük, hogy megfontolt szerkesztői szándék tette egymás mellé a látszólag egymásnak ellentmondó „titkosrendőrség” és „titkosszolgálat” címet, akkor a szembeállítás esetleg azzal oldható fel, hogy a titkosrendőrséget az autoriter/totaliter, míg a titkosszolgálatokat az (angolszász) demokráciák területére tartjuk érvényes fogalomnak. A felemás megoldás ellenére így legalább általánosságban az állam tulajdonságává szélesedett a biztonsági szolgálatok léte és működése, és nem a *diktatúra – titkosrendőrség, demokrácia – titkosszolgálatok* nélkül hamis alternatívája írta volna le a helyzetet.

Az Enciklopédiához képest mintha némi visszalépést jelentene a szintén Oxfordban kiadott politikatudományi kézikönyv – *The New Handbook of Political Science*, 1996<sup>428</sup> –, amely már sem a titkosrendőrséggel sem a titkosszolgálatokkal nem foglalkozik, bár a totalitarizmus kapcsán – Arendt apropóján – mégis megemlíti.<sup>429</sup> Magyarázható mindez a kötet szerkesztői által megfogalmazott tudományelméleti alapvetéssel, amely a konszolidált társadalom nyomán magyarázza a politika jelenségeit is, így értelmezésében a politika a társadalmi hatalom korlátozott alkalmazásával egyenlő.<sup>430</sup> Még meggyőzőbb azonban érvelésüknek az a része, amely a politikatudományba a posztmodernitással beköszönő új korszak két fontos tanulságára mutat rá. Az egyik, hogy ahol korábban „számos határozottan definiált struktúra létezett, ott ma nincs egy sem”. A másik, hogy a politikai élet szubjektív elemei, a politikai szereplők belső mentális folyamatai, a célok és meggyőződések, a

---

<sup>427</sup> I. m. 660-661. o.

<sup>428</sup> Magyarul: Goodin, R. E. – Klingmann H.-D. (szerk.): *A politikatudomány új kézikönyve*. Osiris, Bp., 2003. 808. o.

<sup>429</sup> I. m. 484. o.

<sup>430</sup> I. m. 22. o.

szándékok és értékek nőttek ki magukat a politikai elemzés központi elemeivé a politikatudomány valamennyi részterületén.<sup>431</sup>

Az olyan értelmezés, amely a politikai értékek kifejezése, képviselő és védelme alapján tesz különbséget a politikai folyamatok aktorai között, a demokrácia, a szabadság, az emberi jogok intézményes garanciáihoz rendeli hozzá a biztonsági szolgálatok működését, miközben ennek alapvetően a külső fenyegetettség körülményei közepette – 2001. szeptember 11-e után vagyunk – tulajdonít kiemelt fontosságot<sup>432</sup>.

Némi túlzással tehát elmondható, hogy mire a modern politikatudomány megkérdőjelelte bár, de mégis elérte posztoszocialista országokat, már a rátorlódott volt a posztmodernitás új hulláma, amely így szinte közvetlenül a premodernitás talaján kényszerül meghonosodni. Annak, hogy az állambiztonsági szolgálatok kutatási témáját nem találjuk a politológia körében, a *kutatási periódusok és koncepciók egymásba csúszásával* is magyarázható. Nem csupán tudománytörténeti jellegű az a hipotézis, hogy a modern nyugati politológiai irodalom feltehetően mégis foglalkozott a kérdéssel, nagyjából a hidegháború totalitarizmus-elméleteinek csúcspontját követően, de még a posztmodernitást megelőzően. Ez a „second hand” teória pótolhatná az ismerethiányt, amely a témakör kidolgozatlansága miatt keletkezett a kelet-európai politikatudományban.<sup>433</sup>

A kiindulópontot mindehhez az 1975-ben megjelent Handbook of Political Science-sorozat jelentheti. Ennek hatodik kötetének – Policies and Policymaking – (első közlésű) nyitótanulmánya az amerikai Lasswelltől származik, Research in Policy Analysis: The Intelligence and Appraisal Functions címmel<sup>434</sup>. A röviddel a halála előtt publikált tanulmány a hatvanas-hetvenes évek irodalmának feldolgozása mellett saját, a személyiség és hatalom, a manipuláció és döntéshozatal kérdéseire vonatkozó korábbi munkáira támaszkodott. A kérdés politikatörténeti vonatkozásaival szinte provokatív módon nem foglalkozik. A hírszerzés és az információk feldolgozásának folyamatát egyrészt kommunikációelméleti mátrix segítségével operacionalizálja, másfelől politikai-pszichológiai kontextusba helyezi. Ami megadhatja a keresett választ a politológia és az állambiztonsági szervek, mint kutatási objektum viszonyának kérdésére, az értelemszerűen a politika gyakorlat szerkezetéből vezethető le. Amennyiben a *politikai mező tartalmazza a (belső és külső) hírszerzés folyamatát, szereplőit és célmeghatározásait, annyiban a politikai mező teoretikus feldolgozása is implikálja a hírszerzés analitikus vizsgálatának igényét* és ez fordítva is igaz. Azt viszont, hogy a politika mező határait és belső elemeit miként határozzuk meg, nem lehetséges institucionalista, még kevésbé normatív módszerekkel kijelölni. A döntéselmélet viszont alkalmas erre. Ez ugyanis a tényleges folyamatok szubjektumait arra tekintettel határozza meg, hogy – kompetenciával vagy anélkül – részese-e, és ha igen, milyen mértékben a meghozandó döntéseknek. A csupasz hatalom („naked authority”) önmagában befolyásolási lehetőséget biztosít mindenfajta kompetencia nélkül miközben a formális autoritás nem érvényesül valódi

<sup>431</sup> I. m. 35. o.

<sup>432</sup> Lásd: Neal Riemer – Douglas W. Simon – Joseph Romance: The Challenge of Politics: An Introduction to Political Science. Különösen a 10. fejezet: The Political Values of Political Actors. Some Key Terms Defined, CQ Press Washington, 2002.

<sup>433</sup> Nem lehet véletlen, hogy az utóbbi évek legátfogóbb – és teljességre törekvő – politológiai tanulmánykötetei még a Politikatudományi enciklopédia szintjén sem érintik a problémát. Lásd: A. Gergely András – Bayer József – Kulcsár Kálmán: A politikatudomány arcai. Tanulmányok. Akadémia, Bp., 1999. 670. o.; Gallai Sándor – Török Gábor (szerk.): I. m.

<sup>434</sup> Lasswell, H. D.: Research in Policy Analysis: The Intelligence and Appraisal Functions. In: Greenstein, F. I. – Polsby, N. W. (Ed.): Handbook of Political Science. Vol. 6. Addison – Wesley Publishing Company, Menlo Park, Cal. – London – Amsterdam – Don Mills, Ontario – Sydney, 1975. 1-22. pp.

kényszerítő erő nélkül. *A politikai mező szereplője pozíciójának erőssége attól függ, hogy a politikai döntési folyamathoz milyen közel, vagy milyen távol helyezkedik el.* A távolság csökkenése növeli az esélyét annak, hogy ő maga is részese legyen az alternatívák közötti választásnak, távolodva viszont csak közvetve presszionálhatja azt, esetleg teljesen elvész a ráhatása a folyamatokra. A politikai mező határait tehát nem végleges és változatlan vonalakkal lehet leírni. Flexibilitása a döntési folyamatok állandóan változó aktorainak körétől függ. Mindezt a hírszerzés rendszerére vetítve azt látjuk, hogy bármilyen korrekt egy normarendszerben a titkosszolgálatok távoltartása a döntéshozattól, mégis közvetlen vagy közvetett részeseivé válhatnak a politikai struktúrának, ha a valóságban *megváltozik a döntéshozó való távolságuk*. Miközben a formális döntési szubjektum sem képes autoritási igényeit érvényesíteni, ha megnőtt a távolsága a döntési procedúrához képest. Kommunikációelméleti szempontból a mindenkori hírszerzés az információk birtokában azok monopolizálási, visszatartási illetve manipulálási lehetőségeihez jutnak. Az pedig közismert, hogy a döntéselőkészítés fázisa milyen meghatározó a döntési alternatívák közötti választás mozzanatára. Azaz: mivel az állambiztonsági szervek hivatottak elsődlegesen a politikai vezetés hírigényeit biztosítani, ezért ezen a ponton a politikai vezetés kiszolgáltatottá, sebezhetővé válik. A politikai vezetés dezinformálása ez által befolyásolhatóvá, irányíthatóvá teszi a politika legfelső döntéshozó körét is (amint erre több bizonyítható és még több csupán valószínűsíthető eset is utal Magyarországon és azon kívül is).

Lasswell példaértékű elemzése mintha folytatás nélkül maradt volna. Lehet ennek magyarázata a korábban említett posztmodern paradigmaváltás, de lehet, hogy még nem erősödött meg a ténylegesen létező gyakorlat meglátásához szükséges *politológusi bátorság*.

Mivel – a fentiekből láthatóan – az állambiztonságra vonatkozó kutatásokat döntő mértékben a társadalom-, intézmény- és politikatörténeti vizsgálódások uralják, a politológiának elsősorban a történeti megközelítés dominanciájától – ha nem monopolhelyzetétől – kellene megszabadulni, miközben emancipációja nem lehet teljes, hiszen logikai analízisének tényanyaga maga is történeti forrású. A politológia folyamatok „leplezett szubjektumá”-nak, a klandestin szervezeteknek politológiai elemzése nagyrészt ezen a történeti szempontnak a túlsúlya következtében nem épülhetett be „saját jogon” a politológia fogalmi rendszerébe, miközben a *politika reálfolyamatai igényelnék* az ez irányú teoretikus értelmezéseket.<sup>435</sup>

### 3.4. Képzési-oktatási perspektívák

A hazai civil felsőoktatásban a titkosszolgálatok jelenleg szinte kizárólag *diktatúra-történeti vonatkozásaikban* tanulmányozhatók, politológiai értelmezésre lehetőséget adó kurzusoknak alig van nyoma. Körbenézve a politológiai tanszékek egyetemi, főiskolai portáljain korábbi tapasztalatainkat megerősítve az tapasztalható, hogy – azon a néhány helyen, ahol egyáltalán befogadta a politológiai oktatás – vagy a diktatúrák titkosszolgálatok történetének áttekintésére<sup>436</sup>, vagy pedig a hatályos szabályozás feldolgozására kerül sor.<sup>437</sup> Nagyjából

<sup>435</sup> A Politikatudományi Társaság szakmai folyóirata, a Politikatudományi Szemle tizenöt évfolyamát átlapozva kiderül, hogy titkosszolgálatok témáját csupán egyetlen tanulmány érintette, az is a rendőrség tevékenységének kérdéseit tárgyalva. Szikinger István: A magyar rendvédelem és az Európai Unió. Politikatudományi Szemle, 1998. 1.; a Magyarország Politikai Évkönyveibe pedig többnyire az előző év aktuális szabályozási, esetleg botránytörténetei kerülnek bele.

<sup>436</sup> Ilyen például az ELTE AJTK fakultatív előadásai körében, a II-IV. éves hallgatók számára meghirdetett „Az állambiztonságból a nemzetbiztonságig. A magyar titkosszolgálatok és a rendszerváltás” kurzus. Hasonlóképpen Gyarmati György (az ABTL főigazgatója) is a Rákosi- és a Kádár-korszak társadalomtörténetén keresztül mutatja be az állambiztonsági szolgálatokat a Pécsi Tudományegyetem Modernkori Történeti Tanszékén.

ugyanez a helyzet a külföldi egyetemeken is, és bár a politológiai szakok magasabb óraszámban, szívesebben fordulnak a titkosszolgálatok témakörei felé, de a biztonságpolitikai vonatkozások külső oldalának, a történeti és a normativista szemléletnek a dominanciája szemlátomást nem hazai sajátosság.<sup>438</sup>

Furcsa módon a rendőr- és katonatiszti képzés is jobbra a polgári oktatási felfogásokat ismétli meg a politológia, vagy a közigazgatás vonatkozásában, azaz egyszerre historizál illetve normativista<sup>439</sup>. Témánkat illetően a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem tantárgyi struktúrájában a következő kurzusok szerepelnek.

<b>ZNEHK092522</b>	<b>A nemzetbiztonsági tevékenység jogi alapjai</b>	<b>2</b>	<b>Félévközi jegy</b>
<b>ZNETINB1710</b>	<b>A titkosszolgálatok működése, története</b>	<b>4</b>	<b>Vizsga</b>
<b>ZNEHKNB2001</b>	<b>Nemzetbiztonsági alapismeretek</b>	<b>2</b>	<b>Beszámoló</b>
<b>ZNEHKD08216</b>	<b>Nemzetbiztonsági elméletek</b>	<b>3</b>	<b>Vizsga</b>
<b>ZNEBK311528</b>	<b>Nemzetbiztonsági ismeretek I-II.</b>	<b>2</b>	<b>Gyakorlati jegy</b>
<b>ZNEHKNB1001</b>	<b>Nemzetbiztonsági szakmai ismeretek I-V.</b>	<b>5</b>	<b>Vizsga</b>
<b>ZNEHKD18201</b>	<b>Nemzetbiztonsági szolgálatok nemzetközi gyakorlata</b>	<b>3</b>	<b>Vizsga</b>
<b>ZNEHKNB1081</b>	<b>Nemzetbiztonsági tevékenység specialitásai I-IV.</b>	<b>4</b>	<b>Vizsga</b>
<b>ZNEHKD18103</b>	<b>Nemzetbiztonsági tevékenységek</b>	<b>6</b>	<b>Szigorlat</b>
<b>ZNEHKNB1040</b>	<b>Nemzetbiztonsági védelem és ellenőrzés</b>	<b>5</b>	<b>Félévközi jegy</b>

Belső vita zajlik arról is, hogy a továbbra is önállónak remélt Rendőrtiszti Főiskola vagy a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem szakmai bázisán célszerűbb-e a titkosszolgálatok szakoktatásának illetve kutatásának feladatait ellátni. Az utóbbi mellett érvelők a NMNE kebelén belül látják megoldhatónak a nemzetbiztonsági alapszak megindítását, eleget téve a

<sup>437</sup> Egészen sajátos a Debreceni Egyetemen kialakult helyzet. Itt a Politológiai Tanszékén oktatott kriminológia keretében érintik 4-5 órában a Nemzetbiztonsági Hivatal, irányítása, szervezeti felépítése, fő tevékenységi irányai témákat, illetve a terrorizmus mellett a szélsőséges szervezetek és csoportok kérdéseit.

<sup>438</sup> Szerző 1998 óta vezet az SZTE AJTK Politológiai Tanszéken olyan kurzust, amely a diktatúra-történeti alapokon túljutva igyekszik komplex politológiai, jogtudományi, pszichológiai elemzését adni a titkosszolgálatok témaköreinek. Hosszas tájékozódás után a Corvinus Egyetemen Politikatudományi Intézetében akadt nyoma hasonló oktatói elképzelésnek, igaz egyelőre csak szakdolgozati téma meghirdetése erejéig. A kapcsolatfelvétel nyomán viszont komolyabb szándékok látszódtak körvonalazódni. Ennek biztató dokumentumát – magánlevél jellege ellenére – azért is célszerű közölni, mivel egy megfontolandó tematika látszik körvonalazódni benne: „Tavaly jutottam oda, hogy már vállalhattam ilyen témájú diplomamunka vezetését (erre most került sor először intézetünkben – a BCE Nemzetközi kapcsolatok intézetében azonban már több ilyen munka született – igaz ott már évek óta van egy ’Diplomácia és hírszerzés’ című tantárgy). A következő tanévben ’Titkosszolgálatok a modern politikai rendszerben’ címmel tantárgyat is indítok. (...) Operacionalizálva a kérdést, két súlypontot jelölhetünk ki: a végrehajtó hatalmat és a törvényhozó hatalmat, ezek viszonyát a titkosszolgálatokhoz. A végrehajtó hatalom és szolgálatok viszonyában a főhatalom (kormány/elnök) mint megrendelő és fogyasztó vizsgálható (például, hogy mennyire használja fel döntéseiben a titkosszolgálatok által szállított információkat – lásd például a kubai válságot). A főhatalom és a szolgálatok viszonya abból a szempontból is górcső alá vehető, hogy az előbbi mennyire politizálja át a szolgálatokat (mennyire alakul ki a szolgálatokban olyan helyzet, hogy azt szállítják, amit e megrendelő vár – lásd pl. a CIA esete a legutóbbi iraki háború előtt), illetve hogy a szolgálatok mennyire próbálnak egy-egy esetben politizálni információikkal, pestiesen szólva mennyire próbálják megvezetni a kormányt. A törvényhozó hatalom és a szolgálatok kérdéskörébe pedig az utóbbiak ellenőrzése, illetve a szolgálatokkal kapcsolatos törvényhozás tartozik. A szolgálatok ellenőrzése a demokratikus politikai rendszerek egyik új fejleménye és mindenképpen figyelmet érdemel. (...) Nem kerülhető meg a titkosszolgálatok és a politikai rendszer viszonyának vizsgálata a titok problémakörének körüljárása nélkül. (...)” [Kurtán Sándor, 2007. 01. 24.]

<sup>439</sup> Ennek az is oka lehet, hogy a nem civil (rendőrségi-rendvédelmi, nemzetvédelmi) felsőoktatás követendőnek tartja a civil oktatás beállítódását és – mivel nagyrészt a „világi” tananyagra támaszkodik –, hasonlóképpen számúzi a politológia tárgyköréből a titkosszolgálatok elemzését.

képzési igényeknek és a foglalkoztatási prognózisoknak egyaránt.<sup>440</sup> A már megindult képzés koncepciója a következő:

A nemzetbiztonsági szakmában (szakterületen) dolgozó munkatársaknak más területektől és foglalkozásoktól jól elkülöníthető szakmai kompetenciára (gyakorlati tudásra, attitűdökre és motivációkra) van szüksége. A nemzetbiztonsági szakmai tevékenység igényelte szaktudás komplex jellege és sajátos tartalma feltételezi a viszonylag hosszabb időtartamú, iskolarendszerű alapképzést. Sok évtizedes tapasztalat, hogy a szaktudás nem szerezhető meg egy iskolázási ciklusban, hanem szervezett formában végzett tanulás (képzés) és a gyakorlati munkavégzés egymást követő vagy egymás melletti folyamatában, valamint az ehhez szorosan kapcsolódó rendszeres belső továbbképzések, ismeret kiegészítő felkészítések során.

A Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem 2004-ben a megrendelői igényekre alapozva akkreditáltatta a nemzetbiztonsági alapképzési (BSc) szakot, ezzel megteremtette a lehetőséget, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendvédelmi szervek meghatározott állománya államilag elismert főiskolai szintű végzettséget és speciális: nemzetbiztonsági szakértő szakképzettséget szerezzen.

Az alapképzési szakon a képzés általános célja: nemzetbiztonsági szakértők képzése a speciális rendeltetésű nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint más megrendelők számára, akik korszerű általános- és szaktudományi, elméleti és gyakorlati ismeretekkel, továbbá nemzetbiztonsági szakmai, szaktechnikai, jogi, kriminológiai, kriminalisztikai, pszichológiai, informatikai, biztonságpolitikai és idegen nyelvi (szaknyelvi) ismeretekkel rendelkeznek, továbbá kellő ismerettel a képzés második ciklusban történő folytatásához. Az alapszakon a képzési idő 6 félév. A félévi órakeret átlagosan 300 tanóra a nappali képzésben, 90 tanóra a levelező képzésben, a szakmai gyakorlat pedig 10 hét

A nemzetbiztonsági mesterszakon a hallgatókat a nemzetbiztonsági szakmai tevékenységek és szervezetek vezetésére, irányítására, valamint a hazai és a nemzetközi együttműködésre, kvalifikált szakértői feladatok ellátására, tehát az egyetemi végzettséget igénylő tevékenységekre készítjük fel. A képzés célja olyan mesterfokozatú (MSc) végzettséggel rendelkező szakemberek képzése a nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint a rendvédelmi- és a rendészeti szervek speciális rendeltetésű szervezetei számára, akik korszerű elméleti és gyakorlati ismeretek felhasználásával képesek a meghatározott szintű vezetői munkakörükhöz tartozó követelmények és feladatok eredményes teljesítésére. Jártasak a szakmai szervezetek vezetésében, a nemzetbiztonsági tevékenység koordinációjában, hazai és nemzetközi szinten történő végzésében, továbbá alkalmasak a szakmai elmélet és módszertan fejlesztésére, a szakmai kultúra és értékrend megőrzésére és továbbadására. A mesterszakon a képzési idő 4 félév. A félévi órakeret átlagosan 300 tanóra a nappali képzésben, 100 tanóra a levelező képzésben.

A nemzetbiztonsági alap- és mesterszakra a titkos információgyűjtésre törvényben felhatalmazott szervezetek állományába tartozók jelentkezhetnek, akiket a beiskolázási jogkörrel rendelkező előjáró (vezető) az előmeneteli tervek alapján támogat. Ezt a sajátos feltételt a felvételi tájékoztatóban is meghirdették. A nemzetbiztonsági alap- és mesterszak a speciális tudásanyag következtében markánra elkülönül a katonai felsőoktatásban meglevő, illetve a Bolognai folyamat követelményei szerinti ciklusos képzési szerkezetben megalapításra kerülő szakoktól. Joggal állapították meg, hogy a hazai felsőoktatási

---

<sup>440</sup> Izsa Jenő: A nemzetbiztonsági tisztek képzésének új lehetőségei. Belügyi Szemle, 2005. 7-8.



rendszerben sem a polgári, sem a katonai- vagy a rendvédelmi területen nincs ténylegesen folyó főiskolai ill. egyetemi szintű nemzetbiztonsági irányultságú képzés. A nemzetbiztonsági alap- és mesterszakon folytatott képzés magán viseli a nemzetbiztonsági szakma specifikumait, valamint azt a helyzetet, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok mellett a megrendelői oldal kibővült a rendvédelmi szervezetek meghatározott körével.

A nemzetbiztonsági alap- és mesterképzéssel kialakul a szolgálatok és a rendvédelmi szervek speciális szakmai igényeinek és a Bolognai folyamat követelményeinek is megfelelő, államilag elismert végzettséget és szakképzettséget nyújtó speciális szakmai felsőfokú képzés rendszere. A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint a védelmi szektorban működő Katonai Felderítő Hivatal és a Katonai Biztonsági Hivatal, továbbá a titkosszolgálati eszközök alkalmazására törvényben felhatalmazott szervezetek, speciális szolgálatok szakembereinek ilyen tartalmú, államilag elismert, nemzetbiztonsági végzettséget és képzettséget nyújtó szakmai alap és vezetői felkészítése más intézményben és szakokon nem oldható meg.<sup>441</sup>

A Rendőrtiszti Főiskola szakindítása mellett érvelők viszont azt vonják kétségbe, hogy a titkosszolgálati munka hatékonysága a katonai közegben való eligazodási képességtől függ. Ezért sokkal inkább a döntően civil környezetben megvalósítható megoldást kellene előnyben részesíteni az új kihívásoknak inkább megfelelő állam- és jogtudományi ismeretek túlsúlya mellett.<sup>442</sup>

Minden, a titkosszolgálatokra vonatkozó tudományos vita – melyhez jelen értekezés is csatlakozni kíván – termékeny hatással lehet a politológiai vonatkozású kutatás és oktatás kérdéseire is. Ennek tárgya már nem az önálló kutatás-oktatás pusztá léte, hanem annak tudományrendszertani helye, tematikájának és kutatásának esélyei, módszertani problémái, oktatásának lehetőségei, a fokozatszerzés esélyei körül zajlanának. Ha magának a fentiekben körvonalazni kívánt témakörnek alakítanánk ki a struktúráját, abból a többször hangsúlyozott megállapításból kellene kiindulni hogy a titkosszolgálatok elsősorban *a kormányzati-politikai döntéshozatalhoz való információs hozzájárulásukkal, másfelől pedig műveleti tevékenységük visszacsatolása folytán lehetnek hatással a politikai rendszer egyéb szubjektumaira*. Ami tematikusan is leírhatja a vonatkozó kutatási modellt az hipotetikusan a következő témacsoportokat és elemeket tartalmazhatja:

---

<sup>441</sup> Dr. Izsa Jenő egyetemi docens, alapszak-felelős szíves tájékoztatása nyomán.

<sup>442</sup> Dunavölgyi Szilveszter: I. m.

## **I.**

- A titkosszolgálatok kutatásának tárgya, tudományrendszertani helye;
- A titkosszolgálatok valamint kutatásuk története.
- Történeti, politológiai, jogi, pszichológiai és összehasonlító módszerek a titkosszolgálatok kutatásában.
- A titkosszolgálatok politikai rendszerhez való viszonyának típusai; nézetek és irányzatok.
- A titkosszolgálatok viszonya az állami, politikai vezetéshez, az elithez, a pártokhoz és a társadalom különböző csoportjaihoz.
- A titkosszolgálatok tevékenységi irányai; nyílt és rejtett szerepe a politikai döntések meghozatalában, befolyásolásában.
- A diktatúrák öröksége; a szolgálatok társadalmi megítélése, médiaképük.
- Integráció, globalizáció, információs társadalom: a posztmodernitás kihívásai a titkosszolgálatok tevékenységére.

## **II.**

- Az állam elleni bűncselekmények politikai természete, összehasonlító szabályozástörténetük; megelőzés, felderítés, megakadályozás.
- Az államtitok, szolgálati titok védelmének történetei alakulása, jelenlegi helyzete, szabályozása.
- A kormányzati információs igények forrásai, irányai; a kapott információk felhasználásának hatékonysága;
- Hivatalok információ-feldolgozó, -elemző és értékelő tevékenysége a kormányzati hírigényeket vonatkozásában.
- A minősített helyzetekben érvényesítendő kormányzati tervek.
- A szuverenitást veszélyeztető idegen titkosszolgálati tevékenységek, ezek felderítése és elhárítása.
- A fegyveres erők és a rendvédelmi szervek és a titkosszolgálatok terrorelhárító tevékenysége
- A nemzetbiztonságot veszélyeztető szervezett bűnözés, a terrrorszervezetek, a jogellenes kábítószer- és fegyverkereskedelem, a tömegpusztító fegyverek felderítése; nemzeti, Európai Unió-s és globális feladatok
- Az állam működése szempontjából kiemelten fontos létesítmények. A fontos szervek és létesítmények titkosszolgálati védelme.
- A fontos és bizalmas munkakört betöltő személyek törvényben meghatározott körének nemzetbiztonsági védelmével és ellenőrzésükkel kapcsolatos tevékenység
- A Magyar Köztársaság érdekeinek érvényesítésére szolgáló tevékenység szervezésére és végrehajtására vonatkozó adatok.

## **III.**

- A titkosszolgálati eszközök, módszerek, eljárások irányai, alkalmazásuk hatékonysága.
- A titkosszolgálatok megelőző műveleti tevékenysége, annak szervezése.
- A titkosszolgálati információk értékelése, elemzése, feldolgozása.
- A titkosszolgálatok által létrehozott fedőintézmények.

- A titkosszolgálatok egymás közötti, az állami szervekkel, az önkormányzatok képviselőtestületeinek hivatalaival és intézményeivel, gazdálkodó és más szervezetekkel történő együttműködése.
- A titkosszolgálatokkal történő együttműködés típusai, módjai; az együttműködő személyek szociális összetétele; politikai szocializációs hátterük, értékrendszereik, attitűdjeik.

#### IV.

- A titkosszolgálatok szervezet- és működéstörténete; jelenlegi helyzetük.
- A titkosszolgálatok feladatainak ellátásához szükséges technikai rendszerek és eszközök.
- A Hivatalok és szervezeti egységeik szervezeti és működési rendje, tevékenységüket szabályozó belső rendelkezések.
- A Hivatalok feladatainak ellátásához szükséges adatkezelés, a nyilvántartások rendszerei; az iratselejtezés.
- A Hivatalok szervezeti egységeinek költségvetése.
- A Hivatalok nemzetközi együttműködése. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet nemzetközi együttműködése.
- A titkosszolgálatok oktatási anyagai.

#### V.

- A titkosszolgálatok állományának szociális összetétele; szocializáció, mobilizáció, értékrendszereik, attitűdjeik.
- A Hivatalok állományának társadalmi, politikai és szolgálati jövőképe; elfogadottság, legitimációs- és hivatástudat.
- A személyi állomány jövedelmi viszonyai, munkakörülményei; szervezeti, szolgálati és munkaviszonyaik; rekrutáció, karriertípusok, aspirációk.
- A személyi állománnyal kapcsolatos, büntető-, fegyelmi eljárások.
- Társadalmi, politikai feszültségek, konfliktusok megítélése, kezelése; a személyi állomány önképe, pszichés állapota.

Mivel a kutatási modell némi metodológiai átalakítással oktatási anyag tematikáját is képezheti, így a felsőoktatásban – elsősorban az állam- és jogtudományi, valamint a politológiai képzésben – is alkalmazható lehet (illetve ez részben már megvalósult).

Az pedig talán az eddigiekből is látható, hogy a titkosszolgálatok politikaelméleti vizsgálata felé mindenképpen természetes nyitottsággal kell közelednie a politológiai érdeklődésnek. Mattei, Dogan éppen ezt a nyitottságot tartja a politikatudomány „termékenysége” feltételének. Tulajdonképpen nem is tehet mást (ti. a politikatudomány) hiszen – vélekedik erről – „genetikai programjában az szerepel, hogy unokákat hozzon létre, akik más nyelven beszélnek, és ahogy Almond írja, ’távoli asztalok mellett ülnek’ majd. Ezek az asztalok csak azért távoliak, mert különféle tudományok hézagaiban helyezkednek el, a *politikatudomány hatalmas hátszögében*”<sup>443</sup>

<sup>443</sup> Dogan, M.: A politikatudomány és a többi társadalomtudomány. In: Goodin, R. E. – Klingmann H.-D. I. m. 128. o.

## ÖSSZEGZÉS

Végül melyek azok az alapvető megállapítások, amelyekkel az értekezés segíteni kívánja a további, ez irányú kutatásokat?

1. A titkosszolgálatok nem nyilvános szabályozás mellett, leplezett intézményi keretek között, titkos állománnyal, operatív módszerekkel, speciális technikákkal vesznek részt az állam-, időnként a politikai hatalom védelmében. A tudomány és a nyilvánosság elé ezért éppen csak a hatalom- és elitváltás utáni időszakokban kerülhetnek az addig elrejtett információik. Ez a magyarázata annak is, hogy a titkosszolgálatokra vonatkozó kutatásokat döntően a társadalom-, intézmény- és politikatörténeti vizsgálódások uralják. Az értekezés kérdése az, hogy a „jelenkutatás” korlátozott megismerési lehetőségi ellenére tekinthetők-e a titkosszolgálatok – mint struktúrák, normák, tevékenységi formák, funkciók továbbá eszmék, értékek, attitűdök és szerepek összessége – tudományos kutatási objektumnak, amelyhez egy vagy több diszciplína megismerési folyamatai is kapcsolódhatnak. További probléma, hogy a jogtudomány, a szociológia, a pszichológia és a történettudomány mellett milyen feltételek mellett lehet érvényes a politikaelméleti, politológiai vizsgálódás.

A kérdés megválaszolásához az értekezés a következő fontosabb gondolatköröket kívánta megvizsgálni:

a) A „titok” általános fogalmának ismeretelméleti, pszichológiai és kommunikációelméleti kutatási eredményei mennyire alkalmasak a titkosszolgálatok elméleti kérdéseinek vizsgálatára?

b) Mi a magyarázata, hogy a titkosszolgálati kutatások hagyományosan és szinte kizárólag a történeti illetve a jogi-normativista megközelítések túlsúlyát mutatják?

c) Az állambiztonsági keretek között folytatott (társadalom)elméleti munka ismert eredményei mennyiben alkalmasak a nemzetbiztonsági tevékenység kevésbé nyilvános aspektusaira való következtetések levonására?

d) Történetileg, továbbá a jelenkori szabályozásra illetve ennek gyakorlatára tekintettel mely területeken érzékelhető, bizonyítható a titkosszolgálatok politikaközelsége, azaz hol tapasztalhatók e tekintetben politikai relevanciáik.

e) A titkosszolgálatok milyen politikai körülmények között veszthetik el monopóliumukat a titkosszolgálati módszerek alkalmazására, mikor és miért válhatnak az állami struktúrán kívüli erők eszközeivé?

f) Amennyiben a titkosszolgálatoknak a politikai folyamatokban betöltött szerepe igazolható, mi a magyarázata, hogy ennek tudományos reflexiója a politológiai kutatások terén elmaradt?

g) A titkosszolgálatok kutatásában, oktatásában milyen elméleti problémák nyomán rajzolhatók meg egy titkosszolgálati politológia, mint ágazati politológia körvonalai?

Az értekezés, miközben a politikai folyamatok logikai és összehasonlító szemléletével kívánt hozzájárulni a titkosszolgálatok politikatudományi értelmezésének lehetőségeihez, elkerülhetetlenül az előzményekből, tehát a vonatkozó történelmi források feltárásból és feldolgozásából építkezett. Némi leegyszerűsítéssel élve: ahol a titkosszolgálatok politika-, intézmény és szabályozástörténeti kutatási feladatai befejeződnek, ott kezdődhetett a politológiai jellegű vizsgálódás. Módszertana ugyanakkor nem nélkülözhetette a hatályos jogi szabályozás jogdogmatikai természetű feldolgozását sem. Ennek végső célja annak megvilágítása volt, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok jelenlegi politikaközelsége elsősorban nem a jogi szabályozás időnkénti hézagainak, vagy diszfunkcionális működésének

a következménye, hanem maga a normatív struktúra „hozza helyzetbe” a Hivatalokat a döntéshozatali folyamatok bizonyos pontjain. Az összehasonlító módszer alkalmazása pedig intézményi jogösszehasonlítást jelentett: azoknak a különböző normatív megoldásoknak a bemutatását, amelyek a jogállamiság keretein belül szabályozzák a nemzetbiztonsági szolgálatok működését.

2. A titok nem egyszerűen a normális kommunikációs folyamatok szándékos akadályozását jelenti, hanem eleve tartalmazza az információ birtokosa és az attól megfosztott aktív társadalmi viszonyát, konfliktusaik kölcsönhatását is. Szigorúan véve a titok az emberek közötti kapcsolatok és viszonyok természetes állapotának megbontására irányuló aktív erőfeszítés. Az emberi tevékenység alapja ugyanis az együttműködés, ami pedig nem lehet kommunikáció nélkül. Ha valaki tudatosan korlátozza, vagy megszünteti a kommunikációt, mindig olyan szociális viszony ellen cselekszik, amely gátolja őt szándékai vagy érdekei megvalósításában. A többiekkel való ellentét teszi bizonyos törekvéseit valamilyen titok tartalmává vagy motívumává, a kommunikáció korlátozására irányuló viselkedés motivációjává. De a titok nemcsak megnyilvánulásában, hanem okainál fogva is társadalmi jelenség, bármennyire személyesnek látszódjék is a szellemi állapot, amely ezt hordozza.

Különböző kultúrák, szubkultúrák, csoportok és intézmények eltérő hírigénnyel rendelkezve más-más információk elmaradását tekintik nem-kommunikációnak, titoknak. A korábban nyilvános tartalmakat utóbb védelmébe veheti a titoktartás, vagy fordítva: ami korábban titok volt, az később már nélkülözheti e védelmet. A titok tehát az a bizonytalan határövezet, amely a nyilvános és a nem-nyilvános között húzódik. Titok éppen azért lehetséges, mert létezik a dolgoknak egy „előzetes”, közmegegyezésen alapuló besorolása a köz és a magán osztályába; csak az az ügy minősülhet titoknak, amely természete szerint a nyilvánosságra tartozó. Így a titok fogalmát nem az ügy tartalmi, hanem hatalmi aspektusával definiálhatjuk.

Politológiai szempontból az a kérdés, miként írja át folyamatosan a nyilvános és nem-nyilvános határait a hatalom. A konfliktus lényege az, hogy miközben a nyilvánosság hívei igyekeznek a „természetes” határokat helyreállítani és a közre tartozó ügyeket mindenáron a köz elé vinni, eközben a politikai hatalom ezeket titokban kívánja tartani. Ebben az értelmezésben a titok és a nyilvánosság a viselkedési stratégiák összességéként interpretálódik, amely a nyilvános és nem-nyilvános határvonalának ellenőrzésére, módosítására irányul. Végül soron a hatalmi harcok döntenek el, hogy mi válik láthatóvá, s mi marad elrejtve. A hatalmon lévő csoport pedig annál erősebbé válik, minél többet sikerül eltitkolnia. A titkokkal való rendelkezés vagy az azoktól való megfosztottság mindenkor státuszkijelölő funkcióval rendelkezik: a hierarchiában az lesz valamely személy autoritásának és privilégiumainak mércéje, hogy az államtitkok mekkora hányadának van birtokában.

A politikai harcnak ez a sajátossága közvetlenül rányomja bélyegét a politikai titok belső szerkezetére is. Adott állapotként ezt mindig csoportok közötti kommunikáció előzi meg, vagy egy ilyen kommunikáció eredményeként jelentkezik. A tudat rejtett állapota ilyenkor a csoportok közötti állapotot jelenti, és már létezésével is egy meghatározott emberi közösség információs folyamataként szerepel. Innen ered például az összeesküvés valamennyi nehézsége is, hiszen a politikai titok nagy számú szubjektuma sokkal nagyobb támadási felületet nyújt, mint a titokkutatás bármely más formája esetében. Minél szélesebb körű a politikai titkot hordozó csoport, annál rövidebb ideig maradhat meg a titok. Ugyanakkor minél kevesebb embert foglal magában a titokkör, annál kevésbé stabilak a politikai hatalom alapjai. Ezért a szubjektumok száma és a bizalmasság foka közötti optimális arány létrehozása

mindig együtt jár az egyik vagy másik szándéknak, mint politikai titoknak a kialakulásával. Nem véletlen az sem, hogy a társadalmi titkok kategorizálásának értékrendszerében minden országban a politikai titok kerül a legmagasabb helyre. Megőrzését minden állampolgár kötelességének tartják, elárulása pedig jogilag is szankcionálandó, hiszen a titkot kiadó személy ezzel a közösségnek, illetve az azt védelmező államnak okoz kárt.

A politikai titokról – miközben a diskurzusok állandó tárgya – nehéz közvetlenül megmondani, hogy mi is ez valójában, hiszen titokról van szó. A vitákban azonban nem magáról a titokról beszélnek, hanem a titok természetéről, helyéről, funkciójáról. Azt implikálja a vita, hogy van valami minimális ismeretünk arról, ami el van ugyan zárva a beszélők elől, de feltétlen meg kellene ismerni és birtokba kellene venni, mivel a tulajdonosát valamilyen előny birtokába juttatja. A politikai titok tehát a politikai szubjektum számára valami nyugtalanító objektum, amelyet a vitázók állandóan birtokolni akarnak, és az általa jelzett korlátokat szüntelenül át akarják lépni. De mivel éppen titkot akarnak feltárni, a politikai tudást valamilyen kimondhatatlan lényeggel azonosítják. A politika azonban természete szerint mégsem lehet titok, mert *par excellence* a közt jelenti, ezért egyszerre titokellenes és titokkonstituáló szféra

A titokgazda azon törekvését, hogy valamely információ elterjedését megakadályozza, általában a feltételek és kölcsönhatások meghatározott komplexumának biztonságáról kialakult meggyőződése határozza meg. Amikor elrejtí gondolatait, ezen erőfeszítésének motivációja leggyakrabban abból a kívánságából fakad, hogy megvédje vagy megőrizze érdekeit valamilyen ellenséges tényezővel szemben. A biztonság és a titok közötti kapcsolat érvényes mind az egyén, mind a különböző emberi közösségek viselkedésére. De míg az egyén esetében a titok megőrzése vagy kiküszöbölése egyszemélyi magatartás, addig társadalmi méretekben ezt a funkciót többnyire a titkosszolgálati szervek teljesítik. A társadalom általában nem a konfliktusos helyzetekre készül fel. De ha egy konfliktusszituáció tárgya a közösség egzisztenciális fennmaradásával kapcsolatos titkokért folyó harc, akkor mindig a titkosszolgálatok jelentik az összecsapás sikerének legfontosabb tényezőjét.

3. Mivel az értekezés alapvetően a titkosszolgálatok társadalmi, politikai jelenségeként való értelmezésére, kutatási lehetőségeire kereste a választ, ezért kitüntetett jelentősége volt az ezen területek megismerését szabályozó normáknak. Azok a tudományos viták, amelyek Magyarországon – és az átalakuló Kelet-Európa minden országában – a rendszerváltástól kezdve a titkosszolgálatok feltételrendszerének, működésük, ellenőrizhetőségük kérdéseit feszegetik, pontosan jelzik a vonatkozó kutatói érdeklődés irányait, jellegét és tartalmát is. Az „információs kárpótlás” kifejezés mindenekelőtt azt fogalmazta meg, hogy a pártállami időszak titkosszolgálati által megfigyelt emberek jogosultak megismerni a róluk keletkezett iratokat. Ezért a jogi szabályozás és a tudományos érdeklődés – jellemzően a politikatörténet-írás – elsősorban a már lezárult korszak irataira fókuszált, miközben legalább ilyen fontos lett volna a kialakuló, új titkosszolgálati viszonyok – részben politológiai vonatkozású – elemzése is. Az intézmények megismeréséhez a titkosítás, a titoklisták illetve az ellenőrzési korlátok szabályozásának vizsgálatán keresztül vezet az út.

Amennyiben a politológia vonatkozásában a titkosszolgálatok problémakörét explicit kutatási témának tekintjük, úgy szükséges volt azon tudományterületek áttekintése, amelyek már korábban is érintették a probléma egyes vonatkozásait. Ezek közül az alkotmánytan, a közigazgatástan, a biztonságpolitikai kutatások, valamint a rendészeti tudományok körébe tartozó részterületek kutatásait vizsgálta az értekezés. Általánosságban elmondható, hogy – az elfogadott, hagyományos témaköröikhez képest – többnyire ezen diszciplínák peremvidékére

szorul az titkosszolgálatok belső viszonyainak és környezetének elemzése. A rendszerváltás utáni normativista szemlélet a jogállamisághoz visszatért titkosszolgálatok dogmatikai elemzésekor ugyanis nem kapcsolódott össze ismét az évszázaddal korábban természetesnek tartott politikai látásmóddal. A koherensnek látszó jogi szabályozás pusztán leírása így nem terhelte meg magát a kritikai feldolgozás súlyával, válaszai jobbára a problémamentesnek tűnő intézményi keretek bemutatására szorítkozott.

A titkosszolgálati jelenség annyiban formálhat igényt a politológia érdeklődésére, amennyiben maguk a titkosszolgálatok részben vagy egészben részesei a politikai folyamatoknak; általában valamely társadalmi jelenség tudáselméletileg éppen akkor, annyiban és azért politológiai természetű, amikor és amennyiben lételméleti szempontból politikai tartalmat foglal magában. Nyilvánvalónak tűnik, hogy titkosszolgálatok a mindenkor politikai eszközök, esetenként pedig – a történeti és összehasonlító elemzések bizonyítékai szerint – kihasználói voltak, amely helyzet néha látványos politikaformáló tevékenységükben is megnyilvánult.

Alapelveiket tekintve a jogállami szabályozás és a demokratikus normák egyaránt a titkosszolgálatoknak a politikai szférától való maximális távolságtartását hangsúlyozzák, mégis a különböző jellegű és konzekvenciájú politikaközelség mintha tartósan jellemezné működésüket, még ha – éppen titkosságuk folytán – ezek részletei általában rejtve is maradnak. Elvi jelentőségű a kérdés, hogy az ilyen esetekben vajon a jogi szabályozás hiányosságainak, alkalmazásuk fogyatékoságainak vagy a rendszer diszfunkcionális működésének a következményei. A válaszhoz a titkosszolgálatoknak a döntéshozatalban játszott, jogi felhatalmazás szerinti szerepét tekintette át az értekezés.

Mindazon érvek, amelyek a közigazgatást a politikai folyamatok részesének tekintik – pusztán azért, hogy szerepük az adminisztratív közigazgatás felől a politikai döntéshozatal irányába mozdult el –, bizonyos sajátosságokkal érvényesek a titkosszolgálatok vonatkozásában is. Míg a közhivatalnoki kar elsősorban funkcionális szerepe tölt be a politikai döntéshozatalban, addig a titkosszolgálatok egyszerre tölthetnek be ágazati és funkcionális szerepet. „Kettős tudásukat” az a sajátos helyzet határozza meg, hogy intézményi súlyuk egyébként is a döntéshozatal környékére pozicionálja őket, de emellett a konkrét döntési alternatívák számára is ők szolgáltatják az aktuális adatokat, információkat, sőt, az elemzéseket, értékeléseket. Fokozza ezen súlyukat az a gyakran figyelmen kívül hagyott funkciójuk, amely szerint – ismét a „civil” politikus köztisztviselő súlyát felülmúlva – nem egyszerűen az adatszolgáltatásban merül ki tevékenységük lényege, hanem ugyanilyen, ha nem nagyobb jelentősége van a feltárt, elemzett, értékelt konfliktusok titkos alakításának, az ezekre gyakorolt hatásaiknak.

A mindenkor titkosszolgálatok feladataik betöltése során tehát – némileg leegyszerűsítve – két vonatkozásban kerül(het)nek politika-közelbe: a) az hírigények megrendelői, akik működésük irányait – állambiztonsági terminológiával: az ellenséges vonalat, a célcsoportokat, célszemélyeket – meghatározzák – politikusok; b) a megszerzett információk a titkosszolgálatok – és végső soron a hírigények megrendelői – számára nem passzív adatok, hanem konkrét elhárító cselekmények, intézkedések, operatív akciók kiindulópontjai, amelyekkel rejtetten a társadalmi-politikai valóság meghatározott részeire kívánnak célzott hatásokat kiváltani. A kérdés az, hogy a hatályos jogi szabályozás milyen normatív háttérrel biztosít ehhez: a jog ellenére, joghézagot kihasználva vagy éppen jogszerűen történik-e mindez.

A nemzetbiztonsági szolgálatok is feladataik ellátása érdekében műveleti tevékenységet folytatnak, amelynek során a nyílt és titkos információgyűjtés külső és belső engedélyhez kötött eszközeit és módszereit alkalmazzák. A műveleti tevékenység rendjét a Műveleti Munka Szabályzata tartalmazza, amely magában foglalja a titkos információgyűjtés belső eljárási és engedélyezési szabályait is. A hírforrások kiépítése időigényes, hosszabb távon, tervszerű műveleti tevékenységgel megoldható feladatok. A műveleti munka keretében a belföldön jelentkező (megjelenő) veszélyfaktorokra és védendő objektumokra tekintettel humánforrásokat létesít, és a titkos információgyűjtés más – köztük operatív-technikai – eszközeit és módszereit alkalmazza, fedővállalkozásokat hoz létre és munkatársai a nemzetbiztonsági szolgálatokon kívüli intézményeknél, szervezeteknél – a törvény korlátai között – fedetten, vagy adott esetben nyíltan munkaviszonyt létesítenek. Mindez világossá teszi, hogy a láthatónál, de még a sejtethetőnél is jóval szélesebb a titkosszolgálatok tényleges szerepe, tevékenységi köre, mintsem az egyszerű kontempláció.

Az értekezés az áttekintett törvényi háttér, a normatív szabályozás tekintetében nem mutatott rá olyan anomáliákra, amelyek a titkosszolgálatok politika-közeliségét önmagában megalapozná, igaz, olyan körülményekre sem, amelyek ezt eleve kizárnák. Ennek alapvető oka a jogilag nem szabályozott illetve nem is szabályozható politikai szféra jelenléte a kormányzati tevékenységben. A nemzetbiztonsági tevékenységre ott és akkor van szükség, ahol és amikor más állami szervek eszközrendszere nem elégséges a nemzeti érdekek védelmére és érvényesítésére. A nemzetbiztonsági szolgálatok azonban kizárólag a törvény által kijelölt keretekben tevékenykedhetnek. E tevékenységük hatékonysága függ attól, hogy az milyen szorosan kapcsolódik a döntéshozók igényeihez. A szabályozás abból indul ki, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok alapfeladatai közé tartozik a kormányzati döntésekhez szükséges információk megszerzése és feldolgozása. A cél természetesen az, hogy a nemzetbiztonsági tevékenységnek ne pusztán aktuális döntéshozói igények kielégítését kelljen szolgálnia, hanem az ország biztonságpolitikájából következő, a nemzeti érdekérvényesítés „stratégiai céljait” kövesse. Az aktuális politikai igény és a stratégiai cél elhatárolása viszont – mivel államtitokról van szó – gyakorlatilag nem ellenőrizhető folyamat. Mindeközben a nemzetbiztonsági szolgálatoknak a mindenkori kormány iránti lojalitás mellett kell működniük.

A döntéshozatal előkészítésének informális meghatározói általában az információ szállítói. A döntési folyamat előzetes befolyásolásának a lehetősége már akkor kialakulhat, amikor az információs részleg a hírigények részletes kidolgozását, az egyes relációkra való lebontását elvégzi. A hírigények konkretizálása és a hírforrásokra való lebontása is a műveleti részleg feladata. A beérkező „nyers” információnál vizsgálni kell: a hírigények témakörébe eső információkat, adatokat tartalmazza-e, mennyire időszerű, forrása milyen közeli a döntéshozatali pontokhoz, az információ az elsődleges forrásától a hírszerző szolgálathoz való megérkezéséig (az információs csatornán) szenvedhetett-e torzulásokat stb. Az információ értékelésére kihatással vannak az adott témakört érintő, általánosan elfogadott nézetek és az elemző szubjektív ítélete. Fennáll annak veszélye, hogy a különösen magas újdonságértékkel rendelkező információk figyelmen kívül maradnak a feldolgozás folyamatában. Közrejátszhat ebben a konformizmus is: a szolgálat számára „kényelmetlen” jelenteni a kormány politikáját – adott vonatkozásban – megkérdőjelező vagy vezető politikai személyiséget negatívan érintő információkat. Így az információk szintetizálásának folyamatában az elemző óvatossága a konkrétumok kiszűrésére, jelentős információk mellőzésére vezethet, végül pedig az elkészült kormányzati tájékoztató jelentés alig haladja meg az adott témában általánosan elfogadott helyzetértékeléseket.



A hivatalos politika és az új információk tehát kölcsönhatásban vannak egymással. A hírszerzés tájékoztatóinak címzettjei, a felhasználók oldaláról is előfordulhat a hivatalos politikába, a döntéshozó nézetrendszerébe nem illő információk negligálása. A nemzetbiztonsági információk begyűjtésére a fentiek értelmében könnyen eredményezhet egyoldalú információs rendszert, „egycsatornás” hírfelhasználást a kormányzati tájékoztatásban. Elvileg csakis a „többcsatornás” kormányzati tájékoztatási rendszer alkalmas a hibás kiértékelések kiküszöbölésére, valódi döntési alternatíva kialakítására. Emellett a „többcsatornás” kormányzati tájékoztatási rendszer garanciát is jelenthet a döntés-előkészítés folyamatában a döntéshozó tendenciózus tájékoztatásának kizárására. Mindezek azonban a „jó” vagy „rossz” jogi szabályozás érvényességi területén túli gondjai a titkosszolgálatok potenciális politizációjának. Valószínű, hogy – amint azt történelmi példák, valamint külföldi esetek tanúsítják – semmiféle szabályozás automatikusan nem zárja ki a titkosszolgálatok politikaközeli, azt befolyásoló működésének lehetőségeit. Ezért jogállami viszonyok között az alkotmányos garanciák mellett mindenképpen fokozott jelentőséget kell tulajdonítani a politikai hatalom önkorlátozására hatni képes demokratikus politikai kultúra kialakításának is.

Minden, a titkosszolgálatokra vonatkozó tudományos vita – melyhez jelen értekezés is csatlakozni kívánt – termékeny hatással lehet a politológiai vonatkozású kutatás és oktatás kérdéseire is. Ennek tárgya a későbbiekben már nem az önálló kutatás-oktatás pusztá léte, hanem annak tudományrendszertani helye, tematikájának és kutatásának esélyei, módszertani problémái, oktatásának alternatívái körül zajlanának. A formálódó szakpolitikai tematikának pedig abból a többször hangsúlyozott megállapításból kell kiindulni, hogy a titkosszolgálatok elsősorban a kormányzati-politikai döntéshozatalhoz való információs hozzájárulásukkal, másfelől pedig műveleti tevékenységük visszacsatolása folytán lehetnek hatással a politikai rendszer egyéb szubjektumaira. Ez legitimálja a problémakörnek a politológia tudományába való integrálódását és ennek az elismertségnek a birtokában kell a továbbiakban ágazati tudományként önmagát meghatároznia.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- A. Gergely András – Bayer József – Kulcsár Kálmán: A politikatudomány arcai. Tanulmányok. Akadémia, Bp., 1999.
- Almond, Gabriel A. – Powell, Bingham G.: Összehasonlító politológia. Osiris, Bp., 1996.
- Andreas von Bülow: A CIA és szeptember 11-e – Nemzetközi terrorizmus és a titkosszolgálatok szerepe. Magánkiadás. 2004.
- Andrew, Ch. – Mitrohin, V.: A Mitrohin-archívum: A KGB otthon és külföldön, Bp., Talentum, 2000.
- Angyal Pál: A magyar büntetőjog kézikönyve. Az állami és társadalmi rend hatályosabb védelméről szóló 1921: III. t. c. Athenaeum, Bp., 1934.
- Arendt, Hannah: A totalitarizmus gyökerei. Európa, Bp., 1992.
- Az állami és társadalmi rend védelméről szóló 1921:III. törvénycikk. Büntetőjogszabályaink a gyakorlatban. 1. Politzer kiadás, Bp., 1931.
- Back András (szerk.): Közigazgatási szakvizsga. Kül- és biztonságpolitikai ágazat. Magyar Közigazgatási Intézet Bp., 2002.
- Bacsoni Gábor: A Belügyminisztériumban, valamint szerveinél őrzött iratok és forrásértékük. in: Valuch Tibor (szerk.): Hatalom és társadalom a XX. századi magyar történelemben. Budapest: Osiris – 1956-os Intézet. 1995.
- Bailey, George – Kondrasov, Szergej, A. – Murphy, David, E.: A láthatatlan front. Kossuth, Bp., 1998.
- Balás B. Dénes: Rádiózavarás Magyarországon (1950-1979). Rádiótechnika évkönyve – 2002. Rádióvilág, Bp. 2002.
- Balázs István: A rendszerváltás lélektani hatásairól. Rendészeti Szemle, 1991. 7.
- (–): Célpont: Magyarország. Zrínyi, Bp., 1978.
- Balázs Zoltán: Modern hatalomelméletek. Korona, Bp., 1998.
- Baranyó György: A marxizmus védelmezéséről. Belügyi Szemle, 1988. 10.
- Barna Péter: A kihallgatás taktikájáról tartott tudományos ülés a Szovjetunióban. Rendőrségi Szemle, 1961. 8.
- Baráth Magdolna: A Belügyminisztérium „megtisztítása” a volt ÁVH-soktól, 1956–1962. Évkönyv. 7. 1999. Magyarország a jelenkorban. Bp. 1956-os Intézet, 1999.
- Bartha Eszter: A sztálinizmus a régi és új histográfiában: a jelenség meghatározásának elméleti és módszertani problémái. In: Krausz Tamás (szerk.): A sztálinizmus hétköznapijai. Tanulmányok és dokumentumok a Sztálin-korszak történetéből. Nemzeti Tankönyvkiadó, Bp., 2003.
- Bayer József – Malkovics Tibor (szerk.): Komparatív politológia. Zsigmond Király Főiskola, Bp., 2002.
- Becskeházi Attila – Kuczi Tibor: A nyilvánosságról. Volt-e nyilvánosság az elmúlt évtizedek Magyarországon? Szociológiai Szemle 1992. 4.
- Beér János – Szabó Imre: A Magyar Népköztársaság Alkotmányáról szóló törvény és magyarázata. Törvények és rendeletek tára. 3. Jogi és Államigazgatási Könyv és Folyóiratkiadó, Bp., 1951.
- Békés Csaba – Malcolm Byrne (szerk.): Rendszerváltozás Magyarországon 1989-1990. Dokumentumok. National Security Archive – Hidegháború-történeti Kutatóközpont – 1956-os Intézet. Bp., 1999.
- Békési Tihamér: A Rendőrtiszt Főiskola tevékenységéről. Rendvédelmi Füzetek. 1999. 1.
- Berényi Sándor: Magyar államigazgatási jog. Különös rész. ELTE ÁJTK, Bp., 1993.
- Berki Mihály: Az Államvédelmi Hatóság. Magánkiadás, Bp., 1994.
- Berne, E.: Emberi játszmák. Gondolat, Bp., 1987.
- Bihari Mihály: Magyar politika, 1944–2004: Politikai és hatalmi viszonyok. Osiris, Bp., 2005.
- Birkenbihl, V. F.: Testbeszéd. A testbeszéd megértése. Trivium, Bp., 2001.
- Biszku Béla: A proletárdiktatúra időszerű kérdései hazánkban. Kossuth, Bp. 1957.
- Biztonságpolitika – A Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet, az Eötvös Loránd Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kara és a Magyar Történelmi Társulat Tanári Tagozata. Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet, Bp., 1997.
- Bogdanor, V. (szerk.). Politikatudományi enciklopédia. Osiris, Bp., 2001.
- Bok, Sissela: A hazugság. A köz- és magánélet válaszútjai. Gondolat, Bp., 1983.
- Boreczky Beatrix: Az Államvédelmi Hatóság szervezete, 1950-1953. In: Gyarmati György (szerk.): A Történeti Hivatal évkönyve 1999. Trezor 1. Történeti Hivatal, Bp., 1999.
- Borhi László: Megalkuvás és erőszak. Az Egyesült Államok és a szovjet térhódítás Magyarországon, 1944-1949. Kossuth Egyetemi Kiadó – MTA TTI, Debrecen, 1997.
- Bozóki András (főszerk.) – Elbert Márta – Kalmár Melinda – Révész Béla – Ripp Erzsébet - Ripp Zoltán: A rendszerváltás foratókönyve: kerekasztal-tárgyalások 1989-ben. 1–4. köt. Budapest: Magvető, 1999., 5–8. köt. Új Mandátum, 2000.
- Bököny István: A tömegoszlátás néhány elvi kérdése. Belügyi Szemle, 1975. 2.
- Bragyova András: Az új alkotmány egy koncepciója. KJK – MTA ÁJI, Bp., 1995.
- Brodeur, Jean-Paul – Gill, Peter – Töllborg, Dennis. (ed. by): Democracy, Law and Security: Internal Security Services in Contemporary Europe. Burlington, VT: Ashgate, 2002.

- Brodeur, Jean-Paul: A rendőrségi informátorok alkalmazásának jogi problémái Kanadában Belügyi Szemle 1997. 5.
- Burján Jenő: Propaganda az ideológiai diverzió szolgálatában. Belügyi Szemle, 1988 11.
- Castel, Robert: „Problematizáció” és történelemolvasat. Szociológiai Figyelő, 1998. 1.
- Clark, A.: A megismerés építőkövei. Budapest: Osiris, Bp., 1996.
- Claude Marteray: Közbiztonsági és bűnügyi rendőrség: összhang vagy elkülönülő hatáskörök. In: Új rendészeti tanulmányok. Rendőrtiszti Főiskola Rendészeti Vezetőképző és Kutatóintézet, 1995. 1.
- Concha Győző: A rendőrség természete és állása a szabad államban. In: A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai 1874-1947. (szerk.: Lőrincz Lajos), KJK, Bp., 1988.
- Courtois, S. (szerk.): A kommunizmus fekete könyve: bűntény, terror, megtorlás, Bp., Nagyvilág, 2000.
- Czövek Imre: A Vörös Őrség megszervezése és átszervezései. Belügyi Szemle, 1979. 3.
- Csányi Vilmos: Az emberi természet. Humánológia. Vince, Bp., 1999.
- Cseh Gergő Bendegúz – Kalmár Melinda – Pór Edit (szerk.): Zárt, bizalmas, számozott. Tájékoztatáspolitikai és cenzúra, 1956-1963. Dokumentumok. Osiris, Bp., 1999.
- Cseh Gergő Bendegúz: A magyarországi állambiztonsági szervek intézménytörténeti vázlata, 1945-1990. in: Gyarmati György (szerk.): A Történeti Hivatal évkönyve. Trezor 1. Budapest: Történeti Hivatal, 1999.
- Csépe József: Az Egyesült Államok propagandaszervei és azok részvétele az ideológiai diverzióban. Belügyi Szemle 1987. 11.
- Csepeli György: Szociálpszichológia. Osiris, Bp., 1997.
- Csizmadia Andor: A magyar közigazgatás fejlődése a XVII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig. Akadémia, Bp., 1976.
- Csizmadia Ervin (szerk.): A magyar demokratikus ellenzék (1968-1988.) I-III. T-Twins, Bp., 1995.
- (–): A politika mint titok. A szenvedélyes politikamegértés alapvonalai. Nemzeti Tankönyvkiadó, Bp., 2004.
- Darvasi István (szerk.): Az imperialisták fellazítási taktikája. Kossuth, Bp., 1968.
- Deák Péter: A biztonságpolitika kihívásai. A válság- és konfliktuskezelés elmélete. Új Mandátum, Bp., 2005.
- Dezső Lajos – Hajas Gábor: A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok. HVG Orac, Bp., 1997.
- Dorman, Andrew M. – Treacher, Adrian: European security: an introduction to security issues in post-Cold War Europe. Aldershot, England: Dartmouth, 1995.
- Dunavölgyi Szilveszter: Reflexió „A nemzetbiztonsági tisztek képzésének új lehetőségei” című tanulmányra. Belügyi Szemle 2006. 6.
- Enzensberger, H. M.: Az árulás elméletéhez. Mozgó Világ, 1982. 1.
- European Security after the Cold War . I-II. – Conference Papers – Papers from the 35th Annual Conference of the IISS held in Brussels, Belgium, from 9 to 12 September 1993. The International Institute for Strategic Studies, London 1994.
- Farkas Vladimir: Nincs mentség. Az ÁVH ezredese voltam. Interart, Bp. 1990.
- Fehér Ferenc – Heller Ágnes – Márkus György: Diktatúra a szükségletek felett. Cserépfalvi, Bp., 1991.
- Fehér Márta: A tudásszociológia mint tudományelmélet. Janus I. 3., 1986. ősz
- Fehér Zoltán: A kormányzás háttérintézményei. I. Amerikai és európai példák. II. A Miniszterelnöki Hivatal. Politikatudományi Szemle. 2002. 3-4., 2003. 1.
- F. Havas Gábor interjúja Bajcsi István, volt állambiztonsági tiszttel. A belső elhárítás belső szemmel. I-III. Beszélő, 1990. február 10., 17., 24.
- Ficzer Lajos – Forgács Imre (szerk.): Magyar közigazgatási jog. Különös rész., Osiris, Bp., 2004.
- Finszter Géza: A közigazgatási és rendvédelmi kutatások helye és perspektívája. Belügyi Szemle, 1998. 1.
- (–): A nemzetbiztonság alkotmányos védelme. In: Wiener A. Imre ünnepi kötet. (szerk.: Ligeti Katalin) KJK-Kerszöv, Bp., 2005.
- (–): A rendészet elmélete. KJK, Bp., 2003.
- (–): A rendszerváltás és a rendőrség. In: Rendőrség és társadalom. A rendszerváltás magyar rendőrsége. Hanns Seidel Alapítvány, Bp. 1993.
- Fisichella, Domenico: A politikatudomány alapvonalai. Fogalmak, problémák, elméletek. Osiris, Bp., 2000.
- Fleck Zoltán: Jogszolgáltató mechanizmusok az államszocializmusban. Totalitarizmus-elméletek és a magyarországi szocializmus. Napvilág, Bp., 2001.
- Fowler, Michael Ross – Bunck, Julie Marie: Law, Power and the Sovereign State. The Evolution and Application of the Concept of Sovereignty . The Pennsylvania State University Press, 1995.
- Földes Tamás: A „Janus arcú titok”. A titkok titka. Gondolat, Bp., 2005.
- Gál Vilmos – Tar Attila Szilárd (szerk.): Az 1956-os forradalom és szabadságharc, a Kádár-rendszer és a rendszerváltás Magyarországon. Dokumentumok a XX. század történetéhez. Bp. Nemzeti Tankönyvkiadó, 2001.
- Galambos Lajos: A magyar polgári nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerének tartalmi módosulása a rendszerváltozás folyamatában. Kandidátusi értekezés. Bp., 1997. ZMNE Könyvtár, Különgyűjtemény, Disszertációs gyűjtemény.

- (–): Az állambiztonsági szolgálat az 1980-as évek második felében. Belügyi Szemle, 1999. 4-5. sz.
- Gallai Sándor – Török Gábor (szerk.): Politika és politikatudomány. Aula, Bp., 2003.
- Gauck, Joachim: A szembenézés nehézségei. Utószó A kommunizmus fekete könyve német kiadásához. in: Litván György (szerk.): Sztálin és Európa, 1944-1953; Magyarország és a Kreml, 1949-1965. Évkönyv VI. 1956-os Intézet, Bp., 1998.
- Gazdag Ferenc: Biztonságpolitika. Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet, Bp. 2001.
- Geertz, Clifford: Az ideológia mint kulturális rendszer. In uő: Az értelmezés hatalma: Antropológiai írások. Századvég, Bp., 1994.
- Gergely Attila: A hatalom árnyékában. (Körkép egy letűnt korszakról) Kapu Füzetek 3. Bp., 1997.
- Gergely Jenő – Izsák Lajos: A Kádár-korszak. In: A huszadik század története. Bp. Pannonica Kiadó, 2000.
- Giller J.: A „biztonság” fogalma változóban – Österreichische Militärische Zeitschrift 1994. 3.; Magyar fordítás ZMKA Könyvtár.
- Glatz Ferenc: Jelenkortörténet és jelentőtörténet. in: Valuch Tibor (szerk.): Hatalom és társadalom a XX. századi magyar történelemben. Osiris – 1956-os Intézet, Bp., 1995.
- Godson, Roy (ed. by): Intelligence Requirements for the 1990s. Collection, analysis, counterintelligence, and covert action. Washington, D.C. Lexington, Mass. Lexington Books, 1989.
- Goodin, R. E. – Klingmann H.-D. (szerk.): A politikatudomány új kézikönyve. Osiris, Bp., 2003.
- Gosztönyi Péter: A magyar Golgota. A politikai megtorlások vázlatos története Magyarországon 1849-től 1963-ig és egyéb korrajzi történetek. Bp., Százszorszép, 1993.
- Gregus Zoltán: Ellenérdekű felek közötti kommunikáció megjavításának feltételei. Korunk, 1993. 2.
- Gyarmati György – Varga Katalin, S. (szerk.): A Belügyminisztérium Kollégiumának ülései, 1953-1956. ABTL. Bp., 2. kötet, 2005., 3. kötet, 2006.
- Györgyi Kálmán – Kónya Imréné – Margitán Éva: Az állam elleni bűncselekményekre vonatkozó rendelkezések módosításáról (1989). A jogi felelősség- és szankciórendszer elméleti alapjai. Budapest: ELTE ÁJTK, 1990.
- Györök Ferenc: A szocialista rendőrtisztképzés három évtizede. Belügyi Szemle, 1978. 9.
- Habermas, J.: A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása. Gondolat, Bp., 1971.
- Hajas Gábor: A nemzetbiztonsági szolgálatok szabályozása. Belügyi Szemle, 1999. 4-5. sz.
- Halmai Gábor (szerk.): Ügynökök és akták. Nemzetközi konferencia az átvilágításról és az állambiztonsági iratok sorsáról. Soros Alapítvány, Bp., 2003.
- Hann Endre: Egy rémhír nyomában. Esettanulmány. Tömegkommunikációs Kutatóközpont. VIII. évfolyam 12. sz.
- Haraszti Miklós: „Ilyesmi nálunk nem fordulhat elő.” Politikai pszichiátria Magyarországon. Magyar Füzetek, Párizs, 7. sz. 1981.
- Harmat Pál: „Kezelésre szorulsz, elvtárs.” A pszichiátria a politikai megtorlás szolgálatában. Valóság, 1990. 7.
- Hársing László: Bevezetés a tudományelméletbe. Bp., Miskolc, 1999.
- Hegedűs B. András, Kende Péter, Litván György, Rainer M. János (sorozatszerk.): 1956 kézikönyve. I. kötet: Kronológia, II. kötet: Bibliográfia, III. kötet: Megtorlás és emlékezés. 1956-os Intézet, Bp., 1996.
- Heller Mária – Rényi Ágnes: Diszkurzív stratégiák az új magyar nyilvánosságban. In Kapitány Ágnes – Kapitány Gábor (szerk.): Jelbeszéd az életünk. A szimbolizáció története és kutatásának módszerei. Osiris–Századvég Kiadó, Bp., 1995.
- Heller, M. – Nyekrics, A.: Orosz történelem. A Szovjetunió története. I-II., Osiris – 2000, Bp., 1996.
- Hewstone, M. – Antaki, Ch.: Az attribúcióelmélet és a társas viselkedés magyarázatai. In: Hewstone, M. – Stroebe, W. – Codol, J.-P. – Stephenson, G. M. (szerk.): Szociálpszichológia – európai szemszögből. KJK, Bp., 1995.
- Hódos Gy.: Tettesek és áldozatok: Konceptiók perem Magyarországon és Közép-Kelet Európában, Noran, Bp., 2005.
- Honfi József (szerk.): Szocialista országok az ötvenes években. Tudományos szocializmus füzetek 36-37. OM., Bp., 1976.
- Horuczi László: Ellenségkép. Az ellenségfogalom történeti alakulása vallásban, morálban, politikában. Szerzői kiadás, Szeged, 1993.
- Horváth Barna: Jogszociológia. A jog társadalom- és történetelméletének problémái. Osiris, Bp., 1995.
- Horváth Ibolya et. als. (szerk.): Iratok az igazságszolgáltatás történetéhez. KJK. Bp., 1. kötet Kúriai teljes ülések. ÁVH-s kihallgatások. Rehabilitációk. Az '56-os megtorlás iratai. 1992. 2. kötet Kúriai teljes ülések, vizsgálatok és „vallomások”, „párt” -ítéletek, elvi határozatok, az 1956-os megtorlás iratai. 1992. 3. kötet Kúriai teljes ülések. Államvédelmi felülvizsgálatok. „Párt” -ítéletek. Törvényességi óvások. Tárgyalási jegyzőkönyvek. 1994. 4. kötet Kúriai teljes ülések. Népbírói statisztikák. IM-állásfoglalások. Kegyelmi előterjesztések. Nagy Imre és társai ügye 1989-ben. 1995. 5. kötet Kúriai teljes ülések. Katonai bíraskodás. MDP KV jegyzőkönyvek. Sztálin halála – igaztató perek. Bírák Forradalmi Bizottsága. 1996.

- Horváth István belügyminiszter beszéde a Parlament 1990. január 23-ai ülésén: „Felelősen végiggondolva!” Belügyi Szemle, 1990. 2.
- Horváth József: A III/III. főnöke voltam, avagy a „cég” együtt bukott a rendszerrel. Püski – Met Publishing Corp, Bp., 1998.
- (--): A lehallgatástól a kihallgatásig. Holding, Bp., 1991.
- (--): A tábornok vallomása. Pallas, Bp., 1990.
- Hrivnák Andrea: A fellazítási politika, az antikommunista ideológiai diverzió néhány sajátossága az 1980-as években. Belügyi Szemle, 1989. 3. sz.
- Huszár Tibor – Szabó János (szerk.): Restauráció vagy kiigazítás. A kádári represszió intézményesülése 1956-1962. Bp., Zrínyi, 1999.
- Izsa Jenő: A nemzetbiztonsági tisztek képzésének új lehetőségei. Belügyi Szemle, 2005. 7-8.
- (--): A titkosszolgálati / nemzetbiztonsági ágazati stratégiáról. Hadtudomány 2006. 4.
- (--): Javaslatok a nemzetbiztonsági / titkosszolgálati stratégia kidolgozásához. Hadtudomány, 2007. 1.
- Juhász Erika: Gondolatok a biztonság fogalmáról és új értelmezéséről. Belügyi Szemle 1999. 4-5.
- Kahler Frigyes: Joghalál Magyarországon 1945–1989. Zrínyi, Bp., 1993.
- Kajári Erzsébet (szerk.): A Belügyminisztérium Kollégiumának ülései, 1953-1956 1. kötet, Történeti Hivatal, Bp., 2001.
- Kajári Erzsébet (szerk.): Rendőrségi napi jelentések. 1. köt. 1956. október 23.–december 12. 1996. 2. köt. 1956. december 13.–december 31. Belügyminisztérium–1956-os Intézet. Bp., 1997.
- Kállai László: A konfliktushelyzetek kezeléséről. Hadtudomány, 1994. 4.
- Karácsony András: Bevezetés a tudásszociológiába. Osiris – Századvég, Bp., 1995.
- Kárpáti György: A nemzetbiztonsági szolgálatok szervezeteinek racionalizálása. Hadtudomány, 2006. 12.
- Kaslev, J.: Ideológiai harc vagy lélektani hadviselés. Kossuth, Bp., 1987.
- Katona Géza: A belügyi tudományos kutatások negyven éve. Belügyi Szemle, 1985. 4.
- (--): A rendészet fogalma és tagozódása. Magyar Rendészet, 2003. 4.
- Kenedi János: „Stasi-operett” Magyarországon. in: Hegedűs B. András (szerk.): Az egykori állambiztonsági szervek és azok iratai. Budapest: 1956-os Intézet, 1998.
- (--): Kis állambiztonsági olvasókönyv. Október 23. – március 15. – június 16. a Kádár-korszakban. Budapest: Magvető Kiadó, 1996. I-II. köt.
- Kertész Imre: A kihallgatási taktika lélektani alapjai. KJK, Bp., 1965.
- Keserű Imre: A demokratikus államrendőrség megszervezéséről. Belügyi Szemle, 1985. 1.
- Kilényi Géza (szerk.): Egy alkotmány-előkészítés dokumentumai. Kísérlet Magyarország új Alkotmányának megalkotására, 1988-1990. Államtudományi Kutatóközpont, Bp. 1991.
- Kis Géza: A pszichológiai kutatások helyzete a Belügyminisztériumban. Belügyi Szemle, 1988. 12.
- Kis János: Az 1956–57-es restauráció – harminc év távlatából. Medvetánc. 1988. 2–3.
- (--): Kik azok a máskéntgondolkodók és hogyan különböztessük meg őket az ellenzékietől. Beszélő, 1987. 4.
- Kiss Tibor: A magyar titkosszolgálatok 1990-ben. Kurtán Sándor et als. (szerk.): Magyarország Politikai Évkönyve. Ökonómia Alapítvány – Economix Rt., Bp., 1991.
- Kiszely Gábor: Állambiztonság 1956–1990. Korona, Bp., 2001.
- (--): ÁVH. Egy terroriszervezet története. Korona, Bp., 2000.
- Kolláth György: Utóirat a Dunagate-ügyről – egy civil szemszögből. Belügyi Szemle, 1994. 5.
- Komáromi István: Az operatív munka alapelvei. Belügyi Szemle, 1991. 2.
- Kornai János: Mit jelent a „rendszerátalakítás”? Kísérlet a fogalom tisztázására. Közgazdasági Szemle 2007. 4.
- Kovács Attila: A védelmi ágazatok fejlődése. Belügyi Szemle, 1988. 12.
- Kovács István (szerk.): Nyugat-Európa alkotmányai. KJK, Bp., 1988.
- Kovács István – Tóth Károly (szerk.): Nyugat-Európa legújabb alkotmányai. KJK, Bp., 1990.
- Kozáry Andrea: Az ÁVH Dzerzsinszkij tisztképző iskolájának megalakítása, kezdeti tevékenysége. In: Gyarmati György (szerk.): Államvédelem a Rákosi-korszakban. TH, Bp., 2000.
- Körösenyi András – Tóth Csaba – Török Gábor: A magyar politikai rendszer. Osiris, Bp., 2005.
- Körösenyi András: Demokrácia és patronázs. Politikusok és köztisztviselők viszonya. Politikatudományi Szemle, 1996. 4.
- Kőszeg Ferenc: A magyar átvilágítási törvény és a Történeti Hivatal tapasztalatai. In: Halmai Gábor (szerk.): Ügynökök és akták. Nemzetközi konferencia az átvilágításról és az állambiztonsági iratok sorsáról. Soros Alapítvány, Bp., 2003.
- (--): Ügynöktörvények – rövid tanfolyam. In uő.: Lehetőségek kényszere. Publicisztikai írások, cikkek. Budapest: Új Mandátum, 2000.
- Krémer Ferenc: A rendőri hatalom természete. Társadalmi szerep és foglalkozási kultúra. Napvilág, Bp., 2003.
- Kuti Ferenc: A Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági szolgálatainak feladatai, működésük szabályai. TIT Hadtudományi és Biztonságpolitikai Egyesület, Biztonságpolitikai füzetek, TIT HABE, Bp., 1998.
- Lakatos István: A titkos információ, mint bizonyítási eszköz. Belügyi Szemle, 1997. 3.;

- Lányi Gusztáv: Lélek(tan) és politika. Bevezetés a politikai pszichológiába. Jászóveg Tankönyvek, Bp., 2001.
- Larin, V.: A nemzetközi kapcsolatok és az ideológiai harc (az 1960-1970-es évek). Kossuth, Bp., 1978.
- Lasswell, Harold, D.: Reserach in Policy Analysis: The Intelligence and Appraisal Functions. In: Greenstein, F. I. – Polsby, N. W. (Ed.): Handbook of Political Science. Vol. 6. Addison – Wesley Publishing Company, Menlo Park, Cal. – London – Amsterdam – Don Mills, Ontario – Sydney, 1975.
- (--): A hatalom nyelve. In: Szabó Márton – Kiss Balázs – Boda Zsolt (szerk.): Szövegváltozatok a politikára: Nyelv, szimbólum, retorika, diskurzus. Nemzeti Tankönyvkiadó–Universitas, Bp., 2000.
- Legters, L. H.: Eastern Europe - Transformation and Revolution 1945-1991: Documents and Analyses. Lexington Toronto, Heath and Company, 1992.
- Lencsés Károly: A belügy belügyei. Kurtán Sándor – Sándor Péter – Vass László (szerk.): Magyarország Politikai Évkönyve. Budapest: Aula – OMIKK, 1990.
- Litván György: Történetírásunk és jelenkorunk. in: Valuch Tibor (szerk.): Hatalom és társadalom a XX. századi magyar történelemben. Budapest: Osiris – 1956-os Intézet. 1995.
- Lowenthal, Mark M.: Intelligence: from Secrets to Policy. Washington, D.C.: CQ Press, 2003.
- Lőrincz Lajos (szerk.): A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai 1874-1947. KJK, Bp., 1988.
- Magyar Elemér: A totális titkosszolgálat. Beszélő, 1989. november (próbaszám).
- Magyarország alkotmánya; szabályozási koncepció. Igazságügyi Minisztérium, 1989. január 30. Az MSZMP Központi Bizottsága 1989. február 20-21-én megtartott ülése jegyzőkönyvének 2. sz. függeléke. In: Az MSZMP KB 1989. évi jegyzőkönyvei. Bp., Magyar Országos Levéltár, 1993. 1. köt.
- Magyary Zoltán: Magyar Közigazgatás, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Bp., 1942.
- Márián Zoltán: A titkos információgyűjtés története. Rendvédelmi Füzetek, Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 2001.
- Medvegyev, Zsorecz: A levelezés titkosságát a törvény garantálja. Európa, Bp., 1989.
- Meszerics Tamás: „Tudom, hogy tudod, hogy tudom...” – a hidegháború hírszerző sztárjai. Replika 41-42.
- Mező Ferenc: Az emberi szükségletekre irányuló lélektani műveletek (PSYOPS) – elméleti és hadtörténeti példatár. Hadtudomány, 2007. 1.
- Mitrohin, V.: KGB-lexikon. A szovjet titkosszolgálat kézikönyve. Alexandra, Pécs, é. n. [2004]
- Molnár Miklós: A közigazgatási döntés szabadsága. KJK, Bp., 1994.
- Murck, Manfred: Rendőrség, állampolgárok és politika a pluralista demokráciában. Rendészeti tanulmányok. 1994. 4.
- Müller Rolf: Belügyi információk jelentések. In: Gyarmati György (szerk.): Az átmenet évkönyve, 2003. Trezor 3. ABTL, Bp., 2004.
- Nábrádi Mária: A hazugság pszichológiája. Akadémiai Kiadó, Bp., 2007.
- Nagy Károly: Titok és biztonság az információs társadalomban. Belügyi Szemle 1999. 4-5.
- Nagy László: A biztonságpolitika és az új alkotmány. Belügyi Szemle, 1989. 5.
- (--): Az európai integráció biztonságpolitikai dimenziói. Hadtudomány 1994. 1.
- (--): Európai biztonságpolitikai intézmények múltja és jelene. Hadtudomány, 2004. 2.
- Nemzetbiztonsági Hivatal évkönyvei. I–VIII. 1999-2006. NBH, Bp., 2000-2007.
- Nikolov, Elit: A titok. A kommunikáció ellentéte. Tömegkommunikációs Kutatóközpont. Műhely 3. h. n.; d. n.
- Nyíri Sándor: A titkos adatszerzés. BM Kiadó, Bp., 2000.
- Ónody György: A hírszerzés története. Útmutató, Bp., d. n.
- Opál István: Gondolatok a belügyi tudományos kutatások tudományelméleti és rendszertani problémáiról. Belügyi Szemle, 1983. 12.
- (--): Tudományos kutatások a magyar rendőri szerveknél. Rendvédelmi Szemle. 1992. 9.
- Oprea, Marius: Az ötödik hatalmi ág: a Securitate utóélete. In: Kísértő múlt. A kommunizmus utóélete Közép-Kelet-Európában. Hamvas Intézet, Bp., 2004.
- Ormos Mária: A történettudomány forrásairól a 20. században. in: Valuch Tibor (szerk.): Hatalom és társadalom a XX. századi magyar történelemben. Budapest: Osiris – 1956-os Intézet. 1995.
- Paczolay Péter: Hagyományos elemek Közép- és Kelet-Európa új demokráciáinak alkotmányaiban. In: Alkotmány és jogtudomány. (szerk.: Tóth Károly). JATE ÁJTK, Szeged, 1996.
- Pálos Tamás: Antikommunista törekvések ideológiai koncepciói. Társadalomtudományi Közlemények 1975.4.
- Panfilov, A. F.: Az USA rádiója a lélektani hadviselésben. Rádió Szakkönyvtára. Bp., 1968.
- Pataki Ferenc: Rendszerváltás után: társadalomlélektani terepszemle. Scientia Humana, MTA PI, Bp., 1993.
- Pákh Tibor: Moszkva pszichiátriai visszaéléseinek hatása a magyar igazságszolgáltatásban. Égtájak között, 1987. október
- Perrow, Charles: Szervezetpszichológia. Osiris–Panem, Bp., 1995.
- Petriké Vámos Ida: Iratok a Történeti Hivatalban. In: Gyarmati György (szerk.): A Történeti Hivatal évkönyve. Trezor 1. Budapest: Történeti Hivatal, 1999. 29-58. o.
- Piekalkiewicz, J.: A kémkedés világtörténete. I-II. Zrínyi, Bp., 1988.
- Pilch Jenő: A hírszerzés és a kémkedés története. I-III. (1936) Reprint kiadás: Kassák, Bp., 1998.

- Pléh Csaba: A szimbólumfeldolgozó gondolkodásmód és a szimbólumfogalom változatai/változásai. In: Kapitány Ágnes és Kapitány Gábor (szerk.): „Jelbeszéd az életünk”: A szimbolizáció története és kutatásának módszerei. Budapest: Osiris-Századvég, 1995.
- Pokorný Hermann: Emlékeim. A láthatatlan hírszerző. Hadtörténelmi Levéltári Kiadványok, Petit Real Könyvkiadó, Bp. 2000.
- Popper, Karl, R.: A nyitott társadalom és ellenségei. Balassi, Bp., 2001.
- (--): Három nézet az emberi tudásról. In: Forrai Gábor – Szegedi Péter (szerk.), Tudományfilozófia: Szöveggyűjtemény. Áron Kiadó, Bp., 1999.
- Rainer M. János: Állambiztonsági szervezet és személyes történelem. in: Rainer M. János - Ständeisky Éva (szerk.): Magyarország jelenkorában. Évkönyv VII. Budapest: 1956-os Intézet, 1999.
- Reiner K. Huber, Rudolf Avenhaus (eds.): Models for Security Policy in the Post-Cold War Era. Universität der Bundeswehr, Nomos, München, 1996.
- Révai Valéria (szerk.): A törvénytelen szocializmus. A Tényfeltáró Bizottság jelentése. 1948 közepe – 1953 nyara. Zrínyi – Új Magyarország, Bp., 1991.
- Révay Zoltán: Titkosírások. Fejezetek a rejtjelezés történetéből. Zrínyi, Bp., 1978.
- Révész Béla (szerk.): Az alkotmányozás dokumentumai. In: Jogrendszerváltás. Irat- és dokumentumgyűjtemény. A rendszerváltás foratókönyve. CD-ROM, Új Mandátum, Bp., 2000.
- (--): Az állambiztonsági szervek politikológiai kutatásainak kérdéséhez. Acta Jur. et Pol. Szeged, 2004.
- (--): A proletárdiktatúra ideológiai funkciójának kriminalizálása. Acta Jur. et Pol. Szeged, 1997.
- (--): Állambiztonság és pszichológia. Beszélő, 2005. 5.
- (--): Az állambiztonságtól a nemzetvédelemig. Acta Jur. et Pol., Szeged, 2003.
- Ridegh Rajmond – Olchváry-Milvius Attila: Bűnügyi nyomozástan. I. Kötet, Hornyánszky Könyvnyomda Bp., é. n. (1936.)
- Rimington. Stella: Nyílt titok. A brit kémelhárítás volt főigazgatója emlékirata. Geopen, Bp., 2004.
- Ripp Zoltán: Restauráció és reformpolitika. A Kádár-korszak első éve. Rubicon. 1998. 1.
- Romsics Ignác (szerk.): A Kádár-korszak, 1956–1988. Magyar történelmi szöveggyűjtemény. Bp. Osiris, 2000.
- Rónyai Rita: A terrorizmus elleni küzdelem az Európai Unióban. Az Európai Unió tagországainak közös érdekei és védelme. Belügyi Szemle, 2004. 5.
- Rupert Scholz: Az európai biztonság tényezői. Europäische Sicherheit 1992. 4. Magyar fordítás ZMKA Könyvtár.
- Salgó László – Tóth László: Rendészet a jogállamban. Magyar Rendészet 2003. 4.
- Salgó László: Az új típusú biztonság. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó – Bp., 1994.
- Sári János: A hatalommegosztás. Osiris, Bp., 1995.
- Sasvári Rudolf: Üzleti hírszerzés. Agave, Bp., 2006.
- Spaller Endre: A rendészettudomány bevezetője. Magyar Rendészet, 2003. 4.
- Stefán Géza – Mokány József: A tudományos fokozatosok helyzete a Belügyminisztériumban. Belügyi Szemle, 1988. 4.
- Stokes, G. From Stalinism to Pluralism: A Documentary History of Eastern Europe since 1945, New York, Oxford, Oxford University Press, 1996.
- Szabó A. Ferenc: Nemzetközi migráció és biztonság. Hadtudomány, 2004. 1.
- Szabó Ildikó: Nemzetfogalom és nemzeti identitása dualizmus korában és a Horthy-korszakban Politikatudományi Szemle, 2006. 1.
- Szabó József (főszerk.): Hadtudományi lexikon. Magyar Hadtudományi Társaság, Bp. 1995.
- Szabó Márton – Kiss Balázs – Boda Zsolt (szerk.): Szövegváltozatok a politikára: Nyelv, szimbólum, retorika, diskurzus. Nemzeti Tankönyvkiadó–Universitas, Bp., 2000.
- (--): A politikatudomány határai. Politikatudományi Szemle, 2001. 1-2.
- Szabó Máté – Wisler, Dominique (szerk.): Tüntetés, rendőrség, demokrácia. Budapest: Villányi úti könyvek, Bp., 1999.
- Szabó Máté: A tüntetések rendőri kezelése a Kádár-rendszerben. Belügyi Szemle, 1999. 4-5.
- Szakács Gábor: A belügyi tudományos munka 1981-1985. évi főbb tapasztalatai és a további feladatok. Belügyi Szemle, 1986. 7.
- Szakadát István – Kelemen Gábor: Karriertípusok és mobilitási csatornák a magyar kommunista pártban belül (1945-1989). In: Magyar társadalomtörténelmi olvasókönyv 1944-től napjainkig. (szerk.: Valuch Tibor). Argumentum – Osiris, Bp., 2004.
- Szalma László: A Belügyminisztérium tudománypolitikájának kérdései. Belügyi Szemle, 1973. 1.
- Szamel Lajos: A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai, Bp., 1990.
- Száraz Enikő: A biztonság új dimenziói. TLI Külpolitikai Tanulmányok Központja, 2003. 2.
- Székely Iván Adatvédelem és információszabadság. Fundamentum 2004. 4.
- Szeleznyev, L. A.: Háború – ideológiai háború. Zrínyi, Bp., 1965.

- Szijj Jolán (szerk.): A Hadtörténelmi Levéltár őrzésében lévő katonai iratok. Fond- és állagjegyzék. Hadtörténelmi Levéltári Kiadványok. HM Hadtörténeti Intézet és Múzeum. Bp., 1997.
- Szikinger István: A magyar rendvédelem és az Európai Unió. Politikatudományi Szemle, 1998. 1.
- Szikinger, István – Tóth, Judit: Efforts for Building Lawful Enforcement, Security and Balance in Public Law of Hungary. Challenge – The Changing Landscape of European Liberty and Security (2004-2008). Working Paper No.1. <[http://www.challenge.mtaki.hu/eng/pdf/5\\_working\\_papers/1.pdf](http://www.challenge.mtaki.hu/eng/pdf/5_working_papers/1.pdf)>
- Sztugenyikin, Sz. Sz.: A szovjet államigazgatási jog. Tankönyvkiadó, Bp., 1951.
- T. Varga György – Szakadát István (szerk.): Íme, a nómenklatúrák! Az MDP és a volt MSZMP hatásköri listái. Társadalmi Szemle, 1992. 3.
- Takács Péter (szerk.): Államtan. Az állam általános elmélete. ELTE ÁJTK Állam- és Jogelmélet Tanszék, Kézirat, 2005.
- (–): (szerk.): Államtan. Írások a XX. századi általános államtudomány köréből. Szent István Társulat, Bp., 2003.
- (–): Eszmék és elméletek az államról a XIX-XX. században. PPKE, Bp., 1997.
- Tardos András: Nyugati rádióadók a lélektani hadviselés szolgálatában. Rádió Szakkönyvtára. Bp. 1966.
- Theoharis, Athan, G. (ed. by): A Culture of Secrecy. The Government Versus the People's Right to Know. Lawrence, Kan. : University Press of Kansas, 1998.
- Tóbiás Áron: Kettészelt égbolt. A Magyar Rádió regénye. II. 1945-1956. Magyar Rádió Közalapítvány, Bp., é. n. [2004]
- Tóth János (szerk.): Fellazítás. Zrínyi, Bp., 1977.
- Tóth Károly (szerk.): Alkotmány és jogtudomány. JATE ÁJTK, Szeged, 1966.
- Tóth Károly (szerk.): Kelet-Európa új alkotmányai. JATE ÁJTK, Szeged, 1997.
- Tóth Pál Péter: Kihallgatási jegyzőkönyvek mint történeti dokumentumok. in: Valuch Tibor (szerk.): Hatalom és társadalom a XX. századi magyar történelemben. Budapest: Osiris – 1956-os Intézet. 1995.
- Tőkés Rudolf: A kialakított forradalom. Gazdasági reform, társadalmi átalakulás és politikai hatalomutódlás 1957-1990. Budapest: Kossuth, 1998.
- Tyekvicska Árpád: A jogellenesség gyanúja. Fundamentum 1999. 1.
- V. Király István: A titok és kategoriális szerkezete. Magyar Filozófiai Szemle, 1986. 1-2.
- (–): Határ – hallgatás – titok. Komp-Press, Kolozsvár, 1996.
- Valsicsák Imre: Társadalomtudományi kutatások – rendvédelmi képzés. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 2001.
- Valuch Tibor (szerk.): Magyar társadalomtörténeti olvasókönyv 1944-től napjainkig. Argumentum – Osiris, Bp., 2004.
- Varga Csaba: Politikum és logikum a jogban. Magvető, Bp., 1987.
- Varga László: Az elhagyott tömeg : Tanulmányok 1950–1956-ról. Bp., Cserépfalvi – Budapest Főváros Levéltára, 1994.
- (–): Világ besúgóí egyesültek! Az állambiztonság átmentése. PolgART, Bp., 2006.
- Várhalmi Miklós (szerk.): A magyar Nemzetbiztonsági Szolgálatokról. Novissima, d. n. [2002.]
- Vida István (szerk.): 1956 és a politikai pártok. Politikai pártok az 1956-os forradalomban, 1956. október 23–november 4. Válogatott dokumentumok. Bp. MTA Jelenkorkutató Bizottság, 1998.
- Volkogonov, D.: Az imperializmus lélektani háborúja. Zrínyi–Kárpáti, Budapest–Uzsgorod, 1985.
- Weitz, Richard: The Domestic Sources of Central European Security Policies. Center for European Studies, Harvard University, Cambridge, 1992.
- Zinner Tibor: A kádári megtorlás rendszere. Hamvas Intézet, Bp., 2001.
- (–): XX. századi politikai perek. A magyarországi eljárások vázlata 1944/1945–1992. Rejtjel, Bp., 1999.



## IRODALOM

### a BM Központi Irattára / Történeti Hivatal / Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára állományából

- Az állambiztonsági munkával kapcsolatos művek válogatott bibliográfiája. Budapest: Rendőrtiszti Főiskola Állambiztonsági Tanszék. I. kötet 1979., II. kötet 1981., III. kötet 1987.
- Az ideológiai diverzió kérdései. A szocialista országok állambiztonsági miniszterhelyettesi értekezlete anyaga. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1984.
- Az ideológiai diverzió szerepe az imperialista államok fellazítási politikájában. BM Tanulmányi és Propaganda Főcsoportfőnökség, Bp., 1978.
- Balázs Tibor – Láng György: Az állambiztonsági operatív tevékenység néhány pszichológiai sajátossága. Állambiztonsági Tanulmányok, Bp., 1986. 1.
- Balázs Tibor – Sziklai István: A belső reakció elhárítási területén foglalkoztatott ügynök vezetésének és nevelésének néhány pszichológiai sajátossága. Állambiztonsági Tanulmányok, Bp., 1975. 2.
- Bálint István – Gergely Attila: A hálózati operatív játszma. Az ellenség megtévesztése. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1979.
- Balogh Sándor: Az izgatás és a közösség megsértése nyomozása. Főiskolai jegyzet. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1988.
- Bobkov, F. D. – Szidorenko, A. G.: Az imperialista titkos szolgálatok szocialista országokkal szembeni ideológiai diverziója. Az állambiztonsági szervek ellenük folytatott harca. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1978.
- Bódi Attila: Az ellenséges titkosszolgálatok szerepe a szocialista országok ellen irányuló ideológiai diverzióban. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1984.
- Bödi Gézané: A társadalomra különösen veszélye ellenséges személyek – figyelő dossziésok – kiválasztása, operatív ellenőrzésük megszervezése. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1979.
- Büki János: A suttogó propagandának mint a lélektani hadviselés szerves részének vizsgálata az imperialista országok speciális szolgálatainak gyakorlata alapján. Állambiztonsági Tanulmányok, Bp., 1989. 1.
- Czéh György (szerk.): Tények és képek a rendőrtisztképzés történetéből. BM, Bp., 1988.
- Csermely Imre – Kercs László– Piros István (szerk.): Tömegdemonstrációk, rendkívüli események rendőri biztosítása. BM Könyvkiadó, Bp., 1989.
- Erdős Konrád: Adalékok az ideológiai diverzió, a lélektani hadviselés, a politikai diverzió és a propagandaháború viszonyához. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1982.
- Finszter Géza: Az állam elleni és a politikai jellegű bűncselekmények kriminológiája. Szakkriminológiai füzetek. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1979.
- Geréb Sándor: Az illegális szerzetesrendek operatív ellenőrzésének tapasztalatai. Állambiztonsági Tanulmányok, Bp., 1969.
- Gergely Attila: A hálózati személy szakmai képzése. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1978.
- Gergely Attila: Állambiztonsági értelmező szótár. BM, Bp., 1980.
- Horváth József: Az ellenséges titkosszolgálatok és jelentősebb intézmények a Szovjetunió és a többi szocialista ország ellen kifejtett ideológiai diverziós tevékenysége. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1981.
- Ivanin, G. I.: Az operatív pszichológia néhány kérdése. Készült az állambiztonsági szervek gyakorlati munkásai, valamint a csekista tanintézetek speciális tudományokkal foglalkozó tanárai számára. (Moszkva, 1973.) Magyar fordítás. BM, Bp., 1980.
- Juhász György: Az előzetes ellenőrző és bizalmas nyomozómunka sajátosságai a katonai elhárítás területén. BM, Bp., 1974.
- K. L. Gy.: A magyarországi belső ellenzék törekvése az un. „második nyilvánosság” létrehozására és működtetésére, az események belpolitikai környezete. Szakdolgozat. Politikai Főiskola Állami Vezetési Szak, Bp., 1989.
- Kovács Károly: Pszichológiai és szociológiai tényezők a katonai elhárítás információszerző munkájában. Állambiztonsági Tanulmányok. 1976. 1.
- Lakatos Sándor – Mulik László: Az állambiztonsági munkában felhasználható operatív erők, eszközök és alkalmazott módszerek, a hálózat szervezése. Jegyzet a BM Tartalékosztiszt-képző Iskola hallgatói részére. BM, Bp., 1988.
- Láng György: A hálózati személyek vezetésének és nevelésének szociálpszichológiai kérdései. 1-2., BM, Bp., 1983.
- (--): Büntetőeljárást megelőző felderítés eszközei, felhasználásuk nyomozástaktikai és lélektani problémái. (A terhelő alapon történő beszervezés taktikájának lélektani sajátosságai) Kandidátusi értekezés tézise. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1973.
- Magyar Miklós – Széchy András (szerk.): Akcióban a néphatalom megvédéséért és megújulásáért. Megemlékezések a szocializmus megvédésének és megújulásának 30. évfordulóján. BM, Bp., 1988.

- Opál István: Az USA második világháború utáni antikommunista lélektani hadviselése ideológiai és filozófiai aspektusainak figyelembevétele a szakszolgálat által alkalmazott módszer tökéletesítésében. Kandidátusi értekezés, BM, Bp., 1978.
- (--): A titkos eszközökkel végzett kommunistaellenes befolyásoló tevékenység módszertani kérdései és az ellene folyó harc fő feladatai. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1987.
- Pados Gábor: Az imperialista fellázító tevékenység mechanizmusa és objektumai. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1973
- Rácz Sándor: Az imperializmus fellázító politikája és az ellene folytatott harc. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1973.
- Rapcsák Mihály: A külső (operatív) figyelés pszichológiai kérdései. BM, Bp., 1975.
- (--): Pedagógiai és pszichológiai ismeretek a hálózattartó operatív tisztek számára. BM, Bp., 1977.
- Rédei Miklós: A Magyar Népköztársaság állambiztonsági szervei munkájának szervezési elvei és titkos nyomozati eszközei. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1973.
- Szalma László: A belügyi tudománypolitika és tudományszervezés helyzete. In: A belügyi társadalomtudományi kutatások időszerű kérdései. BM., Bp., 1982.
- Szélpál Ottó: Az imperialista államok stratégiája. Hírszerző és elhárító szervei és tevékenysége. Hazánk elleni aknamunkájuk formái, eszközei és módszerei. Állambiztonsági ismeretek a közbiztonsági szak részére. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1975.
- Szidorenko, A. Georgievics: Az állambiztonsági szervek megelőző intézkedéseinek formái és módszerei. A Rendőrtiszti Főiskolán 1977. május 24-én megtartott előadás. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 1979.
- Szili László: A katonai objektumok külső operatív védelmének, biztosításának állambiztonsági feladatai. Kandidátusi értekezés. BM, Bp., 1988.
- Szűcs László: A párt osztálypolitikája és az operatív nyilvántartás. BM, Bp., 1960.
- Újhelyi Gabriella (szerk.): A belügyi tudományos tanulmányok és cikkek válogatott bibliográfiája (1974-1983). BM Könyvkiadó, 1984, Kiegészítése: Belügyi Dolgozók doktori disszertációi (1959-1984.) BM, Bp., 1985.
- (--): Adalékok az MSZMP tudománypolitikája belügyi megvalósulásának kezdetéhez. Belügyi Tudományos Közlemények. BM, Bp., 1988.

## A FELDOLGOZOTT IRATOK FORRÁSAI

- **Budapest Fővárosi Levéltár:** BRFK Központi irattára; Fővárosi Bíróság iratai;
- **CEU / Open Society Archives:** Selected Documents related to the History of the Hungarian Ministry of the Interior and the Police, 1950-1989.
- **Belügyminisztérium Központi Irattára:** IV. Közrendészeti Főosztály és szerveinek iratai; BM Kollégiumi ülések jegyzéke; BM miniszteri értekezletek anyagai; Belügyminiszter iratai; Belügyminiszter-helyettes és szerveik iratai;
- **Magyar Országos Levéltár:** Belügyminisztériumi iratok; MSZMP Belügyminisztériumi Bizottsága; MSZMP BM III/III. Csoportfőnökségi Bizottsága; különböző szervezeti egységek állambiztonsági vonatkozású iratainak gyűjteménye; MDP / MSZMP központi szerveinek iratai.
- **Országgyűlési Irattár és Levéltár:** az 1985-1994 országgyűlési ciklusok országgyűlési irományai.
- **Történeti Hivatal / Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára:** az állambiztonsági (államvédelmi) szervek szervezetével, működésével kapcsolatos iratok; az állambiztonsági munkához készült háttéranyagok.